



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE
TRANS/WP.30/2001/2
13 décembre 2000
FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports

(Quatre-vingt-dix-septième session, 20-23 février 2001,
point 8 d) iv) de l'ordre du jour)

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

Application de la Convention

Transport de conteneurs, de semi-remorques ou de remorques sans tracteur

Note du secrétariat

1. À la demande de l'Union internationale des transports routiers (IRU), le Groupe de travail a examiné à sa quatre-vingt-seizième session le projet de commentaire ci-après relatif à l'article 3 de la Convention (TRANS/WP.30/191) :

"Commentaire

Validité d'un carnet TIR pour le transport de conteneurs, de semi-remorques et de remorques sans tracteur

Des conteneurs, semi-remorques et remorques sont parfois transportés sans tracteur sous le couvert de carnets TIR. En pareil cas, les autorités douanières des pays où le transport TIR est poursuivi par la route ne doivent pas exiger l'ouverture d'un second carnet TIR."

2. Afin de progresser dans l'étude de la question, le Groupe de travail a prié le secrétariat d'établir - pour qu'il serve de base de discussion à sa prochaine session - un document indiquant les dispositions juridiques pertinentes de la Convention et rendant compte des vues et opinions exprimées lors des sessions du Groupe de travail (TRANS/WP.30/192, par. 57 et 58). Donnant suite à cette demande, le secrétariat a établi le présent document.

3. Le problème abordé dans le projet de commentaire ci-dessus semble clair. Ainsi que le Groupe de travail l'a noté, dans certaines Parties contractantes, les autorités douanières demandent que soit ouvert un second carnet TIR pour une seule opération TIR lorsque le transport sous régime TIR d'un conteneur, d'un semi-remorque ou d'une remorque se poursuit par la route après un transport maritime (navire transbordeur, etc.). En pareil cas, il est fréquent que le conteneur, le semi-remorque ou la remorque ne soient pas accompagnés de leur tracteur, du titulaire d'un carnet TIR ou d'un transporteur routier ultérieur (TRANS/WP.30/192, par. 155).

4. Cependant, les raisons fondamentales du problème ne sont pas si évidentes et nécessitent des analyses complémentaires. Le secrétariat estime que le cœur du problème est qu'il existe deux conceptions différentes du carnet TIR dans les diverses Parties contractantes à la Convention. Certains pays considèrent que le carnet TIR est attribué eu égard uniquement au chargement (conteneurs, semi-remorques ou remorques), que l'identité du propriétaire du tracteur qui effectue effectivement un transport TIR n'importe guère à cet égard et que les autorités douanières n'ont pas à s'intéresser aux personnes en jeu autres que le titulaire du carnet. D'autres Parties contractantes sont d'avis que le carnet TIR est attribué eu égard non seulement au chargement, mais aussi au titulaire spécifique qui ne peut transférer à son gré son carnet et les obligations et responsabilités connexes à d'autres personnes. De ce point de vue, la formulation proposée ne montre pas quelle est l'origine du problème.

5. La question la plus importante à laquelle il faudrait répondre à cet égard est celle de savoir si un transporteur quelconque a le droit de poursuivre le transport TIR sous couvert du premier carnet TIR sans être soumis à des prescriptions supplémentaires ou s'il doit pour ce faire satisfaire à des conditions particulières.

6. Il est évident que le titulaire du premier carnet TIR peut librement reprendre son chargement et poursuivre le transport TIR sous couvert de ce carnet. Cependant, cette situation ne semble pas se produire très souvent parce que, dans la plupart des cas, un autre transporteur poursuit (ou souhaite poursuivre) l'opération de transport sous couvert du même carnet TIR. C'est pourquoi le Groupe de travail a estimé que le problème examiné était étroitement lié aux opérations TIR à plusieurs utilisateurs et a rappelé à ce sujet les débats qu'il a tenus à sa quatre-vingt-quinzième session et ceux que le Comité de gestion TIR a tenus à sa vingt-septième session sur la validité des opérations TIR (TRANS/WP.30/190, par. 33 à 36; TRANS/WP.30/AC.2/55, par. 9 à 12; TRANS/WP.30/2000/1).

Comme il n'y a pas eu concordance de vues sur la question, le Groupe de travail a décidé de ne pas en poursuivre l'examen tant que n'apparaîtraient pas de nouveaux éléments permettant de la régler au niveau international.

7. Ainsi que le montre une étude effectuée en 1999 par le secrétariat (TRANS/WP.30/1999/7, par. 41; document informel No 5 (1999) établi à l'intention du Comité de gestion de la Convention TIR; TRANS/WP.30/AC.2/1999/3), de nombreuses Parties contractantes à la Convention TIR semblent être opposées à ce qu'une opération TIR soit effectuée par des personnes autres que le titulaire du carnet TIR, même par ses sous-traitants, parce qu'elle considère que ce ne serait pas conforme aux dispositions de la Convention. Ainsi que la Commission de contrôle TIR l'a fait observer à sa première session (Genève, 25 et 26 mars 1999), cette situation est due aux différences dans les législations douanières des diverses Parties contractantes et dans les interprétations de la Convention TIR plutôt qu'à l'absence de dispositions pertinentes dans cet instrument.

8. Il est intéressant de voir quels arguments et quelles dispositions certains pays ont invoqué à divers moments pour justifier leur interdiction des opérations TIR à plusieurs utilisateurs :

- La chaîne de garantie internationale TIR ne couvre pas les activités des transporteurs ultérieurs (Estonie et Lituanie, document informel No 4 (2000) destiné au Groupe de travail). Il convient de mentionner dans ce contexte que l'IRU a maintes fois fait valoir que, dans le cas de tels transports TIR, quel que soit le mode utilisé, la garantie internationale s'appliquait intégralement, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention (voir par exemple TRANS/WP.30/192, par. 59);
- En application du paragraphe 1 de l'article 6 et de la première partie de l'annexe 9 de la Convention TIR, seules les associations garantes nationales sont habilitées à délivrer des carnets TIR. Le transfert de carnets TIR du titulaire à d'autres transporteurs est interprété comme une délivrance "secondaire" (redistribution) des carnets. Ceci est jugé illégal parce que l'autorisation de délivrer des carnets ne peut être déléguée qu'à l'association garante nationale (Estonie, document informel No 4 (2000) destiné au Groupe de travail);
- Les autorités compétentes ne sont pas en mesure de vérifier si les sous-traitants ont satisfait aux conditions et prescriptions minimales énoncées dans la deuxième partie de l'annexe 9 de la Convention, et ont été autorisés à utiliser les carnets TIR (Lituanie, document informel No 4 (2000) destiné au Groupe de travail);
- Si une opération TIR n'est pas effectuée par le titulaire du carnet TIR, il pourrait y avoir des contradictions entre diverses dispositions de la Convention (art. 8, par. 1 et 8, art. 36, art. 39, par. 2 et notes explicatives 0.11-1 et 0.17-1) dans lesquelles on utilise tantôt l'expression "titulaire d'un carnet TIR" tantôt le mot "transporteur" (Fédération de Russie, TRANS/WP.30/1999/1, annexe, partie A).

9. Un certain nombre d'autorités douanières craignent généralement que les opérations TIR à plusieurs utilisateurs, si elles sont autorisées sans que soient imposées des prescriptions supplémentaires, n'entraînent des risques plus élevés pour les revenus de l'État que les opérations TIR "normales". Par conséquent, ces administrations douanières sont peu disposées à autoriser le titulaire d'un carnet TIR à transférer celui-ci à une quelconque autre personne agissant en son nom, quand bien même le titulaire assumerait l'entière responsabilité de la fin en bonne et due forme du transport TIR.

10. Dans ce contexte, l'avis a été exprimé à la quatrième session du Groupe spécial d'experts sur la phase II du processus de révision de la Convention TIR (21-24 juin 1999) que l'habilitation par les autorités douanières de tous les transporteurs conformément à la deuxième partie de l'annexe 9, de la Convention, qu'il s'agisse de titulaires d'un carnet TIR ou de sous-traitants, comme cela est permis dans un certain nombre de pays (voir ci-après), renforcerait la surveillance douanière sur le régime TIR et assurerait une meilleure application et un meilleur contrôle des exclusions prononcées par les autorités douanières en application de l'article 38 de la Convention (TRANS/WP.30/1999/7 par. 40 et Add.1). D'autres experts ont estimé que le transfert d'un carnet TIR à une personne qui n'est pas habilitée à accéder au régime TIR ou qui a été exclue du bénéfice des dispositions de la Convention conformément à l'article 38 de cet instrument ne devrait pas être autorisé. Une procédure de transfert des carnets TIR à d'autres personnes, même si elle est autorisée par le régime TIR, devrait être strictement définie et il faudrait dans ce contexte tenir compte des questions de responsabilité en cas de violation de ce régime (voir *ibid.*, par. 40 *bis*).

11. Compte tenu de la diversité des opinions sur la question, l'habilitation par les autorités douanières de tous les transporteurs conformément à la deuxième partie de l'annexe 9 de la Convention, qu'il s'agisse de titulaires d'un carnet TIR ou de sous-traitants, semble être une solution de compromis raisonnable qui permettrait en définitive l'utilisation d'un seul carnet TIR pour l'ensemble de l'opération de transport du pays de départ au pays de destination.

12. Les dispositions ci-après de la Convention pourraient être utilisées comme base juridique d'une prescription allant dans ce sens. Selon la deuxième partie de l'annexe 9, pour être autorisée à **employer** (et non obtenir) des carnets TIR, une personne doit notamment satisfaire aux conditions suivantes :

- avoir une expérience démontrée ou, au moins une aptitude à effectuer régulièrement des transports internationaux (titulaire d'un permis de transports internationaux, etc.);
- s'engager par écrit à respecter toutes les formalités douanières exigées au titre de la Convention aux bureaux de douane de départ, de passage et de destination.

Il découle des dispositions ci-dessus que les opérations TIR ne devraient en fait être effectuées que par des personnes qui ont été autorisées à appliquer le régime TIR, qu'il s'agisse de titulaires de carnets TIR ou de sous-traitants.

13. L'approche ci dessus est de manière générale préconisée par le Groupe de travail, mais des prescriptions complémentaires pourraient être proposées pour les opérations TIR à plusieurs utilisateurs, s'agissant en particulier des moyens pour les autorités douanières de vérifier que les sous-traitants sont autorisés à utiliser les carnets TIR. Dans ce contexte, le projet de recommandation sur la validité des opérations TIR à plusieurs utilisateurs (TRANS/WP.30/2000/1) semble intéressant.

14. Le secrétariat a aussi examiné la demande que le Groupe de travail lui a adressée à sa quatre-vingt-seizième session en vue de l'établissement d'un projet de commentaire à l'article 3 sur la validité des carnets TIR pour le transport de conteneurs, de semi-remorques et de remorques sans tracteur lorsque le transport TIR est effectué par un seul et unique titulaire de carnets TIR (TRANS/WP.30/192, par. 58). Pour les raisons mentionnées au paragraphe 6 du présent document, le secrétariat a estimé qu'un tel commentaire aurait peu d'intérêt pratique et pourrait même aller à l'encontre du but recherché parce qu'il pourrait indirectement être interprété de telle manière que le titulaire de carnets TIR serait la seule personne autorisée à effectuer le transport sous régime TIR.
