



Bruxelles, 11.3.2019
COM(2019) 131 final

2019/0073 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che deve essere adottata, a nome dell'Unione europea, in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR, con riguardo alla proposta di emendamento alla convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione di stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in seno al comitato amministrativo istituito dalla convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR¹ ("la convenzione TIR") in relazione all'adozione prevista di emendamenti relativi alle associazioni TIR e agli uffici doganali impegnati in operazioni TIR.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione doganale sul trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR

La convenzione doganale sul trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR del 14 novembre 1975 ("la convenzione TIR") mira ad agevolare il trasporto internazionale di merci dagli uffici doganali di partenza verso gli uffici doganali di destinazione e attraverso tutti i paesi in cui è necessario transitare. La convenzione è entrata in vigore nel 1978. A gennaio 2019 sono 76 le parti firmatarie della Convenzione, 75 Stati e l'Unione europea. L'Unione europea è parte della Convenzione TIR² dal 20 giugno 1983. Tutti gli Stati membri sono parti della convenzione TIR.

2.2. Il comitato amministrativo

Il comitato amministrativo agisce nell'ambito della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR. Il ruolo del comitato amministrativo è esaminare e adottare gli emendamenti alla convenzione TIR. Le proposte sono messe ai voti e ogni Stato che è parte e che è rappresentato in una sessione del comitato amministrativo dispone di un voto. L'Unione ha competenza esclusiva nel settore delle dogane disciplinato dalla convenzione TIR. Tuttavia l'Unione, in quanto organizzazione internazionale, non dispone di diritti di voto. Tutti gli Stati membri sono parti con diritto di voto.

Gli emendamenti alla convenzione TIR sono adottati a maggioranza di due terzi delle parti presenti e votanti. Per adottare una decisione è richiesto un quorum non inferiore a un terzo degli Stati che sono parti.

2.3. L'atto previsto del comitato amministrativo

Il comitato amministrativo si riunirà nel 2019 alle date in appresso: 7 febbraio e 17 ottobre. Durante una delle sue riunioni o in occasione di una sessione straordinaria, il comitato amministrativo adotterà una decisione sull'adozione degli emendamenti proposti alla convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR ("l'atto previsto").

La finalità dell'atto previsto è: i) chiarire quali autorità abbiano il potere di autorizzare associazioni ad agire in qualità di garante; ii) aumentare il numero degli uffici doganali di partenza e/o di destinazione che possono essere impegnati in un'operazione di trasporto TIR; e iii) richiedere la pubblicazione delle informazioni concernenti le limitazioni del numero disponibile di uffici doganali di partenza e/o di destinazione aperti per le operazioni TIR.

¹ La sigla TIR significa "trasporto internazionale delle merci su strada" ("Transports Internationaux Routiers" o "International Road Transports").

² Regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio, del 25 luglio 1978, relativo alla conclusione della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (convenzione TIR) fatta a Ginevra il 14 novembre 1975 (GU L 252 del 14.9.1978, pag. 1).

L'atto previsto vincolerà le parti ai sensi degli articoli 59 e 60 della convenzione TIR. L'articolo 59 riguarda gli emendamenti al *corpus* principale della convenzione TIR e recita: *"Verso riserva delle disposizioni dell'articolo 60, ogni emendamento proposto, comunicato in applicazione delle disposizioni del paragrafo che precede, entrerà in vigore per tutte le Parti contraenti tre mesi dopo la scadenza d'un periodo di dodici mesi, a contare dalla data alla quale è stato comunicato, sempreché durante tale periodo nessuna obiezione all'emendamento proposto sia stata notificata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite da uno Stato che è Parte contraente. Se un'obiezione all'emendamento proposto è stata notificata in conformità alle disposizioni del paragrafo 3 del presente articolo, l'emendamento è reputato non accettato e non ha alcun effetto."*

L'articolo 60 riguarda gli emendamenti agli allegati della convenzione TIR e recita: *"Ogni proposta di emendamento degli allegati 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, esaminata in base alle disposizioni dei paragrafi 1 e 2 dell'articolo 59, entra in vigore ad una data che sarà fissata dal comitato amministrativo all'atto della sua adozione, a meno che entro una data anteriore, fissata anch'essa dal comitato amministrativo nello stesso momento, un quinto degli Stati che sono Parti contraenti o cinque Stati che sono Parti contraenti, qualora detto numero sia inferiore, non abbiano notificato al segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite le loro obiezioni all'emendamento. Le date menzionate nel presente paragrafo sono fissate dal comitato amministrativo alla maggioranza di due terzi dei suoi membri presenti e votanti."*

3. POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

L'Unione condivide gli obiettivi degli emendamenti proposti alla convenzione TIR e le relative note esplicative. Nella fattispecie, l'Unione è favorevole a chiarire quali autorità siano competenti per autorizzare le associazioni garanti; l'aumento del numero degli uffici doganali impegnati in un'operazione TIR; e la richiesta di pubblicare le informazioni relative alle limitazioni del numero disponibile di uffici doganali di partenza e/o di destinazione aperti per le operazioni TIR.

Più precisamente, la proposta di emendare l'articolo 6, paragrafo 1, della convenzione TIR per sostituire il termine "Ogni" con "Le autorità doganali o altre autorità competenti di una" è basata su una richiesta della Federazione russa per rispecchiare il fatto che, considerata l'esistenza di diversi accordi amministrativi fra le varie parti contraenti, l'autorità competente che autorizza un'associazione garante può non essere necessariamente l'amministrazione doganale. La dicitura proposta rappresenta una soluzione di compromesso, in quanto diverse parti contraenti, compresa l'Unione europea, hanno espresso preoccupazioni in merito alla proposta iniziale di sopprimere del tutto l'espressione "autorità doganali", a causa dei requisiti imposti dalle legislazioni nazionali e internazionali. L'emendamento proposto amplierebbe l'ambito di applicazione della disposizione ai fini di una necessaria flessibilità.

La proposta di emendamento dell'articolo 18, terza riga, della convenzione TIR, ossia sostituire il termine "quattro" con "otto" e aggiungere un nuovo paragrafo ("Le autorità doganali possono limitare il numero massimo di uffici doganali di partenza (o di destinazione) sul territorio a meno di sette ma non meno di tre"), costituisce un emendamento di rilievo. Raddoppiando il numero di uffici doganali che possono essere impegnati in un'operazione TIR, l'emendamento proposto rafforzerebbe la competitività del sistema TIR e offrirebbe una notevole agevolazione al settore dei trasporti. Allo stesso tempo, sulla base di una proposta della Federazione russa, resterebbe per le parti contraenti la possibilità di limitare il numero di uffici doganali impegnati sul territorio, al fine di evitare rischi potenziali per il bilancio dello

Stato. Questa proposta di emendamento dovrebbe essere considerata in abbinamento alla nuova nota esplicativa dell'articolo 18.

La proposta di una nuova nota esplicativa dell'articolo 18 della convenzione TIR è stata elaborata dal comitato esecutivo TIR (su mandato del comitato amministrativo). Essa mira a integrare la proposta di emendamento all'articolo 18 che consente alle parti di disporre di un numero inferiore di uffici doganali di partenza e/o di destinazione sul territorio. La nuova nota esplicativa dispone che, nel caso in cui presso una parte le autorità doganali decidano di limitare il numero massimo di uffici doganali di partenza (o destinazione) sul territorio, tale informazione deve essere pubblica e comunicata anche al comitato esecutivo TIR. Questo meccanismo consente di evitare al settore dei trasporti difficoltà di ordine giuridico e logistico nel caso in cui insorgessero tali limitazioni.

La proposta di emendamento alla nota esplicativa dell'articolo 6, paragrafo 2, della convenzione TIR inteso a sostituire l'espressione "un paese possono autorizzare" con "una parte contraente possono autorizzare" mira ad aumentare la coerenza del testo e ha natura tecnica.

La proposta di emendamento all'allegato 9, parte I, paragrafo 1, della convenzione TIR, che intende sostituire l'espressione "Parti contraenti" con "Le autorità doganali o altre autorità competenti di una parte contraente" mira ad ampliare l'ambito di applicazione della disposizione per conferire maggiore flessibilità, tenuto conto dei diversi accordi amministrativi vigenti fra le varie parti. Analogamente all'emendamento all'articolo 6, paragrafo 1, descritto sopra, questa proposta di modifica si basa sulla proposta della Federazione russa, e in quanto tale ampliherebbe l'ambito di applicazione della disposizione ai fini di una necessaria flessibilità.

Sulle proposte di emendamento si sono svolte consultazioni con gli Stati membri in seno al gruppo di esperti doganali "TIR" (coordinamento di Ginevra). Si sono tenute ulteriori consultazioni durante le sessioni del gruppo di lavoro sulle questioni doganali relative ai trasporti e in sede di comitato per i trasporti interni della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE).

Il coordinamento interno nonché le discussioni congiunte con gli Stati membri nell'ambito del gruppo di esperti doganali "TIR" hanno chiaramente evidenziato l'assenza di opposizione alle proposte di emendamento.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di *"atti che hanno effetti giuridici"* gli atti che producono effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale che disciplinano l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti provvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale

ma che "sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"³.

4.1.2. *Applicazione al caso di specie*

Il comitato amministrativo è un organo istituito mediante accordo, ossia la convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR.

L'atto che il comitato amministrativo è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. L'atto previsto sarà vincolante ai sensi del diritto internazionale, conformemente agli articoli 59 e 60 della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale della convenzione TIR.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. *Principi*

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui si assume una posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. *Applicazione al caso di specie*

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano la politica commerciale comune.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 207 del TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 207, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

Poiché andrà a emendare la convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR e i relativi allegati, è opportuno pubblicare l'atto nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* successivamente alla sua adozione.

³ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, Causa C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che deve essere adottata, a nome dell'Unione europea, in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR, con riguardo alla proposta di emendamento alla convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR del 14 novembre 1975 (convenzione TIR) è stata approvata a nome della Comunità economica europea con il regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio⁴ ed è entrata in vigore nella Comunità il 20 giugno 1983⁵.
- (2) Conformemente agli articoli 59 e 60 della convenzione TIR, il comitato amministrativo può adottare gli emendamenti a maggioranza di due terzi delle parti presenti e votanti.
- (3) Durante una sessione straordinaria che si terrà in giugno 2019, il comitato amministrativo voterà diversi emendamenti alla convenzione TIR e dei relativi allegati.
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in seno al comitato amministrativo, in quanto gli emendamenti vincoleranno l'Unione,
- (5) Al fine di rispecchiare i diversi accordi amministrativi vigenti presso le varie parti contraenti, è necessario ampliare la portata in termini di soggetti coinvolti ai sensi dell'articolo 6 della convenzione TIR, della corrispondente nota esplicativa e dell'allegato 9 di detta convenzione, al fine di consentire a soggetti diversi dalle autorità doganali di autorizzare un'associazione ad agire da garante per quanti si avvalgano del regime TIR.
- (6) Al fine di agevolare l'applicazione della convenzione TIR per la catena logistica e migliorare la competitività dei trasporti internazionali interessati dalla convenzione TIR, è necessario emendare l'articolo 18, onde aumentare il numero di uffici doganali che possono essere impegnati in un'operazione TIR. Allo stesso tempo è prevista la possibilità che le autorità doganali di una parte contraente limitino il numero degli uffici doganali che possono essere impegnati in un'operazione TIR sul relativo

⁴ Regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio, del 25 luglio 1978, relativo alla conclusione della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (convenzione TIR) fatta a Ginevra il 14 novembre 1975 (GU L 252 del 14.9.1978, pag. 1).

⁵ GU L 31 del 2.2.1983, pag. 13.

territorio, a condizione che il pubblico e il comitato esecutivo TIR siano informati di tali limitazioni.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede della 69^a o 70^a sessione del comitato amministrativo si basa sui progetti di emendamento acclusi alla presente decisione.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*