



CONSEIL D'EXPLOITATION POSTALE

Questions intéressant la Commission 1 «Intégration de la chaîne logistique» – Questions intéressant le Groupe «Douanes». Note d'information de l'UPU concernant les flux 3 et 4 du modèle postal universel pour l'échange de données électroniques préalables

Note du Bureau international

(Point 2c de l'ordre du jour)

1. Objet	Références/paragraphes
Note d'information de l'UPU concernant les flux 3 et 4 du modèle postal universel pour l'échange de données électroniques préalables.	§§ 1 à 20 et annexes 1 à 5
2. Décision attendue Le Conseil d'exploitation postale est invité à examiner le présent document et ses annexes en vue: <ul style="list-style-type: none">– d'approuver les principes du document ainsi que les solutions et les processus qui y sont proposés en tant que solution standard pour les flux 3, 4, et 4+;– de demander au Groupe «Normalisation» de terminer la mise au point des normes et codes ITMREF et REFRSP adaptés à cette solution.	§§ 1 à 20 et annexes 1 à 5

I. Introduction

1. Faisant suite aux travaux de l'Équipe d'experts conjointe OMD–UPU sur les flux 3 et 4 de données électroniques préalables (EAD) du modèle postal universel de l'UPU, le présent document vise à fournir un aperçu conceptuel des flux 3 et 4 et des processus des flux 4+ que les opérateurs désignés d'origine pourraient utiliser pour répondre à des instructions particulières. La section II donne une vue d'ensemble des activités associées aux flux 1, 2, 3, 4 et 4+ du modèle postal universel. La section III couvre les principes et les paramètres associés à la transmission d'instructions ainsi que les principes guidant les mesures que les acteurs au point d'origine mettraient en œuvre en réponse à ces instructions. La section IV détaille les protocoles opérationnels de l'opérateur d'origine associés aux procédures concernant le flux 4+ selon les différents types d'instructions reçues.

2. Ces flux 3, 4 et 4+ du modèle postal universel constituent le cadre des échanges liés à l'évaluation des risques sur la base des renseignements préalables sur le fret transmis avant chargement (RPCF-AC) au sein de la chaîne logistique postale mondiale de l'UPU. L'une des principales questions concernant la mise en œuvre des procédures concernant ces renseignements préalables est liée à la nécessité pour les opérateurs désignés d'origine de laisser aux opérateurs de destination suffisamment de temps pour procéder à l'évaluation des risques pour la sûreté avant le chargement. Un délai d'attente de référence de cent vingt minutes au plus pour la réception d'instructions, depuis la transmission du message ITMATT, est proposé en annexe 1.

3. Selon les Principes directeurs communs OMD–OACI pour les renseignements préalables concernant le fret avant chargement (JWGACI-GPP) (CEP C 1 GD CC OMD–UPU 2019.1–Doc 5c), à moins qu'un message «Ne pas charger» soit émis, le fret continue à avancer dans la chaîne logistique pendant la procédure relative aux RPCF-AC. L'article 8.2 de la Convention de l'UPU stipule que «toutes les mesures de sécurité appliquées dans la chaîne du transport postal international doivent correspondre aux risques et aux menaces auxquelles elles sont censées répondre et elles doivent être déployées sans perturber les flux de courrier» mondiaux. Selon les spécifications techniques communes de l'Union européenne relatives aux RPCF-AC pour le système ICS2, la réception du message «Évaluation terminée» par les opérateurs économiques n'est pas obligatoire (les opérateurs désignés feraient partie de cette catégorie).

4. Aux fins de l'analyse des interventions concernant les flux 3, 4 et 4+, les acteurs ci-après seraient les plus directement impliqués dans le processus:

- Opérateurs désignés d'origine.
- Service des douanes et/ou agents d'inspection agréés dans le pays d'origine.
- Opérateurs désignés de destination.
- Douane de destination et/ou autorités chargées de la sécurité aux frontières.
- Autres acteurs participant aux interventions d'urgence nationales au point d'origine (compagnies aériennes, autorités nationales de l'aviation civile, agents de manutention au sol, courtiers en douane, agents généraux de vente, etc.).

5. Par souci de simplicité, la terminologie ci-dessous est utilisée dans le document:

- Modèle postal universel de l'UPU pour l'échange d'EAD à des fins de sécurité: MPU.
- Opérateur désigné du pays d'origine: opérateur désigné d'origine.
- Autorité douanière du pays d'origine: douane d'origine.
- Opérateur désigné dans le pays de destination: opérateur désigné de destination.
- Autorité douanière (et/ou services de sécurité) du pays de destination: douane de destination.

II. Aperçu des activités associées aux flux 1, 2, 3, 4 et 4+ du modèle postal universel de l'UPU

6. Les opérations ci-après sont réalisées:

- Flux 0: pour les envois contenant des marchandises/soumis à un contrôle douanier, l'opérateur désigné d'origine saisit les données de la formule de déclaration en douane CN 22/CN 23/CP 72 utilisée par l'expéditeur de l'envoi. Cette formule peut être fournie aux expéditeurs sur un système électronique (kiosque, tablette, application mobile) pour faciliter la saisie des données. Qu'elle soit manuscrite ou imprimée pour être apposée sur l'envoi, la formule de déclaration en douane doit être remplie et signée par l'expéditeur, conformément à l'article 20-001 du Règlement de la Convention.
- Flux 1: l'opérateur désigné d'origine transmet un message ITMATT (ITeM ATtribute) à l'opérateur désigné de destination dès que possible, mais au moins deux heures avant que les envois ne soient scannés et placés dans des récipients en vue de leur expédition.
- Flux 2: l'opérateur désigné de destination reçoit le message ITMATT et fait suivre les données (au moyen d'un message CUSITM (CUSToms-ITeM) ou son équivalent local) à la douane de destination. Dans le même temps, les opérateurs désignés de destination (et/ou les réseaux d'échange de données informatisé – EDI) peuvent fournir une notification de réception ITMATT aux opérateurs désignés d'origine.
- Flux 3: la douane de destination analyse les données et, dans un délai de deux heures (ce point est examiné ci-après), transmet l'une des informations ci-après (au moyen d'un message CUSRSP (CUSToms-ReSPonse) ou son équivalent local) à l'opérateur désigné de destination:
 - a) Message «Évaluation terminée» (code AC ou code ASC de l'UPU) indiquant que l'évaluation initiale des risques a été effectuée au point de destination. Ce message est facultatif et ne garantit pas l'absence de risque associé à l'envoi.
 - b) Demande de renseignements indiquant que la douane de destination a besoin d'informations sur l'envoi pour pouvoir procéder à l'évaluation initiale des risques.

- c) Demande d'inspection/de filtrage indiquant que la douane de destination exige une inspection/un filtrage supplémentaire pour l'envoi afin de déterminer s'il existe un risque pour la sûreté aérienne, ou qu'il n'est pas possible d'évaluer le niveau de risque sur la base des informations disponibles (JWGACI-GPP).
 - d) Message d'alerte de la douane «Ne pas charger» (DNL) indiquant une menace imminente pour la sûreté aérienne (c'est-à-dire représentant uniquement un scénario de colis piégé). Conformément aux prescriptions de l'Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, les Pays-membres doivent disposer de protocoles leur permettant de faire face aux menaces imminentes pour l'aéronef que fait peser une cargaison transportée par voie aérienne. Ces protocoles peuvent être utilisés par les autorités dans le cadre des procédures relatives aux RPCF-AC (JWGACI-GPP).
- Flux 4: l'opérateur désigné de destination fait suivre ces messages (au moyen d'un message ITMREF – ITeM-REFerence) à l'opérateur désigné d'origine.
 - Activités préalables au flux 4 entreprises par l'opérateur désigné d'origine:
 - Étape 1: l'opérateur désigné d'origine doit prévoir un délai suffisant pour la réception et le chargement par ses systèmes informatiques du message ITMREF des opérateurs désignés de destination (contenant des codes tels que «Évaluation terminée», DDR, DDI ou DNL) ainsi que pour le chargement des codes ITMREF dans les systèmes d'expédition de l'opérateur désigné d'origine.
 - Étape 2: avant de placer un envoi dans un récipient en vue de son expédition, en particulier dans les cas où les données sont saisies au bureau d'échange, le personnel de l'opérateur d'origine chargé du traitement du courrier doit d'abord scanner l'identifiant de chaque envoi pour déterminer s'il peut être inclus dans le récipient ou s'il doit être retenu parce qu'une action est demandée par l'opérateur désigné de destination:
 - a) Si une demande de renseignements, une demande d'instruction/de filtrage ou une instruction «Ne pas charger» a été émise pour l'envoi, celui-ci devra être retiré du système d'expédition jusqu'à ce que les protocoles d'intervention appropriés aient été mis en œuvre (ce point sera examiné plus en détail dans la section IV).
 - b) Si un code AC «Évaluation terminée» a été reçu pour l'envoi, ce dernier peut être placé dans le récipient en vue de son expédition selon la procédure habituelle.
 - c) Si aucun code AC n'a été reçu pour l'envoi, mais qu'un délai suffisant (p. ex. cent vingt minutes) s'est écoulé depuis la transmission des données du flux 1 (message ITMATT), l'absence de demande de renseignements, de demande d'instruction/de filtrage ou d'instruction «Ne pas charger» peut être interprétée comme un code AC «supposé» par l'opérateur désigné d'origine, et l'envoi peut être placé dans le récipient en vue de son expédition et faire l'objet des procédures d'inspection/de filtrage et d'expédition courantes. Un délai de référence est proposé en annexe 1.
 - Étape 3: les envois pour lesquels une demande de renseignements, une demande d'instruction/de filtrage ou une instruction «Ne pas charger» a été émise ne doivent pas être placés dans le récipient par l'opérateur désigné d'origine qui, au lieu de les expédier, les redirige vers ses autres processus de traitement afin que les mesures nécessaires puissent être prises. Ces processus sont décrits plus en détail dans la section IV.
 - Étape 4: les envois qui n'ont pas été inclus dans l'expédition afin que des mesures supplémentaires soient prises pour appliquer les instructions transmises font l'objet de procédures de résolution (examinées plus en détail dans la section IV). Une fois ces mesures prises, l'opérateur désigné d'origine prépare un message REFRSP (REFerral-ReSPonse) pour communiquer les résultats des mesures qu'il a mises en œuvre ainsi que le statut actuel de l'envoi.
 - Flux 4+: l'opérateur désigné d'origine transmet le message REFRSP à l'opérateur désigné de destination. Faute de recevoir un code AC «Évaluation terminée» en temps voulu, l'opérateur désigné d'origine doit respecter un délai suffisant avant de procéder à l'expédition (p. ex. cent vingt minutes), afin de vérifier si les envois qui avaient initialement fait l'objet d'une demande de renseignements ou d'une demande d'instruction/de filtrage peuvent à présent être traités selon les procédures habituelles en vue de leur expédition. L'opérateur désigné d'origine peut choisir, sur le plan de la procédure, de retenir pour une période supplémentaire (p. ex. deux heures de plus) les envois qui avaient initialement fait l'objet d'une demande d'instruction/de filtrage mais qui ont passé l'inspection/le filtrage, pour envois à haut risque

sans qu'aucun risque n'ait été détecté. Cela réduirait le risque d'avoir à intervenir en cas de réception d'une notification «Ne pas charger» après que l'envoi a été réinséré dans le système de traitement, scanné et placé dans un sac postal en vue de son expédition.

- Flux 4++: l'opérateur désigné de destination transmet les données fournies par l'opérateur désigné d'origine dans son message à la douane de destination (au moyen d'un message CUSITM ou son équivalent au niveau local), afin que la douane de destination puisse terminer l'évaluation des risques menée sur la base des renseignements concernant le fret avant chargement. Il convient de noter que, dès réception de la demande d'instruction/de filtrage, l'opérateur désigné d'origine devrait confirmer le type d'inspection/de filtrage déjà effectué et/ou, le cas échéant, procéder aux vérifications requises, conformément aux dispositions de l'Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale et/ou aux mesures applicables par le Pays-membre dans le cadre de son programme national de sûreté du fret aérien (JWGACI-GPP).

III. Principes directeurs et paramètres du modèle postal universel de l'UPU en rapport avec la transmission d'instructions par l'opérateur désigné de destination et aux interventions requises de la part de l'opérateur désigné d'origine

7. La présente section énonce les principes généraux du MPU qui guident la conduite des parties dans l'utilisation de l'analyse des EAD par l'opérateur désigné de destination pour créer un niveau d'inspection/de filtrage supplémentaire à des fins de sûreté et renforcer les procédures d'inspection/de filtrage courantes.

- a) Dans le cadre du MPU, l'analyse des EAD par la douane de destination vise à compléter les activités d'inspection/de filtrage mises en œuvre par l'opérateur désigné d'origine à des fins de sûreté. Cette analyse n'a pas pour objet (ni pour vocation) de faciliter le traitement des envois à des fins fiscales au point d'origine par les parties de destination.
- b) Les informations essentielles contenues dans les EAD devant être analysées par la douane de destination à des fins de sûreté sont les éléments de données relatives aux RPCF-AC 7+1 (JWGACI-GPP). Par conséquent, toute demande de renseignements concernant les données d'un envoi devrait porter sur des anomalies par rapport aux données 7+1. Si la douane de destination adresse une demande de renseignements aux opérateurs désignés d'origine à la recherche d'autres types d'informations, cette demande de renseignements devrait se limiter strictement aux informations pertinentes pour l'évaluation des risques liés aux RPCF-AC (JWGACI-GPP). Il ne devrait en aucun cas s'agir de renseignements nécessaires à la perception de droits et taxes dans le cadre du système fiscal de destination.
- c) La manière dont les opérateurs désignés de destination analysent les EAD à des fins de sûreté doit être considérée en tenant compte d'un autre objectif clé: faciliter la circulation des flux de courrier et éviter de créer des obstacles inutiles au trafic transfrontalier. Le fait de répondre aux demandes de la douane de destination pour l'obtention de plus d'informations ou la réalisation d'opérations d'inspection/de filtrage supplémentaires (pour les envois à haut risque) accroît la charge de travail de l'opérateur désigné d'origine et ralentira ou entravera le processus d'exportation. Il est donc important de s'appuyer sur des mesures pragmatiques telles que les règles en matière de délais et la gestion des risques pour garantir que les flux de courrier en provenance des opérateurs désignés d'origine ne sont pas indûment entravés par un processus destiné principalement à compléter les méthodes utilisées couramment par les opérateurs désignés d'origine pour l'inspection/le filtrage des envois.
- d) Les opérateurs désignés attendent des douanes de destination qu'elles appliquent, dans leur analyse des EAD à des fins de sûreté, les principes en matière de gestion des risques de l'Organisation mondiale des douanes (OMD)–Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) relatifs aux RPCF-AC. La transmission d'une instruction «Ne pas charger», indiquant une menace imminente pour la sûreté aérienne devrait être extrêmement rare et représenter uniquement un scénario de colis piégé (JWGACI-GPP). Les procédures de gestion des risques devraient, par ailleurs, fournir des orientations sur ce qui peut être raisonnablement demandé pour l'émission d'une demande de renseignements, ou sur la mesure dans laquelle une demande d'instruction/de filtrage peut être considérée comme une mesure supplémentaire visant à compléter les opérations d'inspection/de filtrage courantes. Si les opérateurs désignés d'origine devaient traiter un grand nombre de demande de renseignements et/ou de demande d'instruction/de filtrage, cela aurait un impact considérable sur la circulation du courrier et les procédures opérationnelles.

- e) L'évaluation des risques par les douanes de destination sur la base des EAD vise à compléter les opérations d'inspection/de filtrage des opérateurs désignés d'origine. Par conséquent, l'émission d'une demande d'instruction/de filtrage ne peut pas aller à l'encontre de la politique et des normes nationales en matière d'inspection/de filtrage pour les envois à haut risque appliquées par l'opérateur désigné d'origine. Les opérations d'inspection/de filtrage devraient être menées conformément aux dispositions de l'Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale et/ou aux dispositions appliquées par le Pays-membre dans le cadre des mesures de son programme national de sûreté du fret aérien (JWGACI-GPP). La capacité d'un opérateur désigné d'origine à se conformer à une demande d'instruction/de filtrage dépend donc des exigences de la politique et des normes nationales en matière d'inspection/de filtrage des envois à haut risque. Sur le plan pratique (et juridique), les instructions prévues dans le MPU ne devraient pas obliger les opérateurs désignés d'origine à utiliser des méthodes d'inspection/de filtrage distinctes pour chaque pays de destination.
- f) L'émission d'une notification «Évaluation terminée» (AC) par les autorités douanières/services de sécurité du pays de destination ne garantit pas à l'opérateur désigné d'origine que l'expédition de l'envoi est sans risque (CEP C 1 GD CC OMD-UPU 2019.1-Doc 5d). Un code AC indique plutôt que les données 7+1 ont été évaluées en fonction des risques et qu'aucune instruction ou notification particulière n'a été émise au moment considéré, ce qui veut dire que, dans tous les cas, l'opérateur désigné charge les envois à ses risques et périls. Le système de réponses du MPU doit donc permettre à l'opérateur désigné d'origine de mettre en œuvre ses propres stratégies et procédures de gestion des risques pour déterminer ce qui peut ou non être chargé, tout en tenant compte des notifications qu'il a reçues. La transmission d'une notification «Ne pas charger» est la seule exception.
- g) En ce qui concerne l'évaluation des risques, le MPU doit être raisonnable quant à ce que l'on attend de l'opérateur désigné d'origine en cas de réception tardive d'instructions particulières. Toute tentative de récupération d'un envoi faisant l'objet d'instructions tardives, surtout après que l'envoi a déjà été expédié (et accepté par la compagnie aérienne), entraînerait des perturbations au niveau de la chaîne logistique et des opérations de transport de plusieurs entités. Par conséquent, une demande de renseignements ou une demande d'instruction/de filtrage tardive ne devrait pas déclencher le type d'intervention ou de protocole d'urgence nécessaire en cas de réception tardive d'une notification «Ne pas charger». Le MPU prévoit que, en cas de réception tardive d'une demande de renseignements ou d'une demande d'instruction/de filtrage pour un envoi déjà expédié, l'opérateur désigné d'origine doit déployer des efforts raisonnables pour intercepter l'envoi en question en vue d'une inspection/d'un filtrage supplémentaire, si l'envoi peut être aisément récupéré dans le système de traitement de l'opérateur désigné d'origine.

IV. Procédures du modèle postal universel de l'UPU pour le traitement des envois faisant l'objet d'instructions particulières

8. Cette section présente plus en détail les procédures que l'opérateur désigné d'origine suivrait en ce qui concerne les instructions particulières reçues des douanes de destination.

a) Message «Évaluation terminée»

9. Le message «Évaluation terminée» (AC) est le résultat le plus clair transmis par les douanes de destination. Un schéma opérationnel est présenté en annexe 2. Les principales questions concernant la notification «Évaluation terminée» sont les suivantes:

- 1° Que la douane de destination prévienne ou non de transmettre le message facultatif «Évaluation terminée» pour tous les envois, le principe du maintien de la circulation du courrier tout au long de la chaîne logistique durant la mise en œuvre des procédures relatives aux RPCF-AC devrait être respecté (JWGACI-GPP).
- a) Si la douane de destination ne transmet pas de message «Évaluation terminée» et qu'aucune instruction n'a été émise, l'opérateur désigné d'origine peut partir du principe, après un délai suffisant (p. ex. cent vingt minutes), que l'envoi peut être chargé.
- b) Si la douane de destination a choisi de fournir un code AC pour tous les envois faisant l'objet d'un préavis d'expédition, l'opérateur désigné d'origine peut charger l'envoi dès réception du code. Si le code AC n'a pas été reçu, l'opérateur désigné d'origine devrait respecter un délai suffisant (p. ex. deux heures) avant de partir du principe qu'il n'existe pas d'instructions particulières concernant l'envoi en question et que celui-ci peut être traité selon les procédures d'expédition habituelles.

2° L'autorité douanière de destination devrait indiquer clairement ce que l'opérateur désigné de destination recevant une notification «Évaluation terminée» (réelle ou supposée) peut considérer comme des garanties quant à la possibilité de charger l'envoi en toute sécurité (v. § 7, lettre f)).

b) Message «Ne pas charger»

10. Le message «Ne pas charger» est un autre résultat direct de l'analyse par les douanes de destination de l'ensemble de données 7+1 fournies avant le chargement par l'opérateur désigné d'origine dans le flux 1 du MPU. Le message «Ne pas charger» signale toujours une menace imminente pour la sûreté ou sert d'alerte en cas d'urgence (p. ex. envoi piégé) (JWGACI-GPP). Les procédures d'urgence doivent être suivies conformément aux règles du pays d'origine et aux protocoles de sécurité correspondant à la situation considérée.

/ 11. Le schéma opérationnel en annexe 3 représente une simplification des interactions entre l'opérateur désigné d'origine et les services de douane/sécurité du pays d'origine en cas de situation d'urgence, puisque ces interactions seraient régies par les réglementations nationales en matière de sûreté de l'aviation applicables dans le cadre des dispositions de l'Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale (JWGACI-GPP). Étant donné que les normes relatives aux protocoles d'urgence sont déjà en place, le MPU ne vise pas à établir de règles à cet égard. Le présent document se concentre plutôt sur 1° la manière dont l'opérateur désigné d'origine recevrait cette alerte «Ne pas charger» de l'opérateur désigné de destination, 2° la manière dont l'opérateur désigné d'origine détecterait l'alerte «Ne pas charger» et 3° la manière dont l'opérateur désigné d'origine informerait l'opérateur désigné de destination une fois le problème résolu.

12. Les points clés sont les suivants:

1° Les alertes «Ne pas charger» devraient être extrêmement rares (v. § 7, lettre d)) et représenter uniquement un scénario de colis piégé. Dans ce genre de scénario, il convient de se demander si une demande d'instruction/de filtrage ne devrait pas raisonnablement constituer la première étape. Naturellement, il peut y avoir des situations où l'alerte «Ne pas charger» est tout à fait nécessaire sur la base d'autres renseignements, mais il faut aussi comprendre que les procédures d'inspection/de filtrage des envois à haut risque sont bien conçues et prévoient également des protocoles d'urgence.

2° Le MPU indique comment le message «Ne pas charger» serait transmis à l'opérateur désigné d'origine dans un message ITMREF. Bien entendu, il existe d'autres protocoles de communication pour ce type de situation d'urgence. Cependant, les communications entre services douaniers n'entrent pas dans le champ d'application du présent document. Celui-ci vise plutôt à mettre l'accent sur la manière dont les systèmes d'information au point d'origine transmettraient un message «Ne pas charger» aux entités compétentes en matière de sécurité dans le cadre des systèmes d'alerte de l'opérateur désigné d'origine, ainsi que sur la manière dont ces systèmes sont reliés aux systèmes des services de douane/sécurité dans le pays d'origine.

3° Lorsqu'une alerte «Ne pas charger» a été traitée, l'opérateur désigné d'origine doit en informer l'opérateur désigné de destination au moyen d'un message REFRSP avec la mention «Exportation annulée» afin que les entités compétentes au point de destination puissent clore le dossier (d'autres communications, concernant p. ex. un événement EMSEVTV3EXX, peuvent avoir lieu, mais elles n'entrent pas dans le cadre du présent document).

c) Message de demande d'inspection/de filtrage

13. Après analyse des éléments de données 7+1 d'un envoi, la douane de destination peut décider que l'envoi est suffisamment suspect pour présenter un risque potentiel et qu'il nécessite une inspection/un filtrage supplémentaire. La douane de destination attribue un code de demande d'instruction/de filtrage à l'envoi pour demander qu'il fasse l'objet d'une inspection/d'un filtrage pour envois à haut risque au point d'origine (JWGACI-GPP).

/ 14. Le schéma opérationnel en annexe 4 indique les différentes solutions dont dispose l'opérateur désigné d'origine pour répondre à une demande d'instruction/de filtrage après avoir identifié et intercepté l'envoi. Si l'opérateur désigné d'origine décide de poursuivre l'exportation de l'envoi, il doit le rediriger en vue d'une inspection/d'un filtrage pour envois à haut risque (cette opération peut être réalisée par le service des douanes ou un agent habilité). Si l'inspection révèle que l'envoi pose un risque, il est retiré du flux de courrier (message REFRSP avec mention «Exportation annulée») et traité selon les protocoles pertinents du pays d'origine. Si l'inspection ne révèle aucun risque particulier, le code indiquant que l'envoi a passé une inspection/un filtrage pour envois à haut risque est transmis dans un message REFRSP et l'envoi est réinséré dans le système d'expédition habituel.

15. Les points clés sont les suivants:

- 1° Comme indiqué au § 7, lettre d), les principes en matière de gestion des risques relatifs aux RPCF-AC doivent servir d'orientation pour l'émission de demandes d'inspection/de filtrage (JWGACI-GPP), sachant que cette procédure représente une charge de travail accrue pour l'opérateur désigné d'origine et que la transmission d'un trop grand nombre de demandes d'inspection/de filtrage pour des questions mineures entravera la circulation du courrier transfrontalier. Avant d'émettre une demande d'instruction/de filtrage, les douanes de destination doivent donc déterminer dans quelles situations l'analyse des données 7+1 pourrait nécessiter ces mesures supplémentaires. Bien évidemment, il peut y avoir des situations dans lesquelles une demande d'instruction/de filtrage est parfaitement justifiée, mais elle n'est pas forcément nécessaire pour des problèmes mineurs (code postal incorrect, etc.).
- 2° Une demande d'instruction/de filtrage peut être émise (dans le respect des règles régissant les délais) après que l'opérateur désigné d'origine a fourni les données 7+1 supplémentaires demandées dans le cadre d'une demande d'information antérieure.
- 3° Toutefois, l'opérateur désigné d'origine ne s'attendrait pas à recevoir une demande de renseignements à la suite d'une demande d'instruction/de filtrage, après avoir communiqué (au moyen d'un message REFRSP) qu'il a effectué une inspection/un filtrage pour envois à haut risque et appliqué le programme national du Pays-membre pour la sûreté du courrier et du fret, en collaboration avec les autorités compétentes, et que l'article serait exporté. À ce stade, la douane de destination pourrait transmettre une notification «Évaluation terminée» ou une instruction «Ne pas charger» (sur la base de renseignements tardifs indiquant que l'envoi présente une menace imminente).
- 4° Les codes dans le message de la demande d'instruction/de filtrage devraient permettre à la douane de destination de conseiller/recommander un certain type d'inspection/de filtrage pour envois à haut risque, mais ce sont les services de sécurité du pays d'origine qui, conformément aux dispositions de l'Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, déterminent comment les opérations d'inspection/de filtrage pour les envois à haut risque sont menées (JWGACI-GPP).
- 5° Si une demande d'instruction/de filtrage est émise par la douane de destination, l'opérateur d'origine n'a pas la possibilité d'exporter l'envoi et de renoncer à effectuer une opération d'inspection/de filtrage pour envois à haut risque. Le transporteur aérien peut refuser de charger un envoi pour lequel la destination a émis une demande d'instruction/de filtrage et qui n'a pas fait l'objet d'une inspection/d'un filtrage pour envois à haut risque.

d) *Message de demande de renseignements*

16. Après analyse des éléments de données 7+1 d'un envoi fournis par l'opérateur désigné d'origine dans le flux 1 du MPU, la douane de destination peut conclure que les données fournies sont incomplètes ou erronées. La douane de destination émet une demande de renseignements concernant l'envoi pour demander à l'opérateur désigné d'origine de fournir les données correctes nécessaires à la réalisation de l'évaluation des risques relatifs aux RPCF-AC pour les données 7+1 afin de déterminer si l'article présente un risque pour la sûreté aérienne.

/ 17. Le schéma opérationnel en annexe 5 indique les options dont dispose l'opérateur désigné d'origine pour répondre à une demande de renseignements ainsi que les mesures qu'il pourrait avoir à prendre en ce qui concerne les codes de suivi de la douane de destination, en réponse aux informations qu'il avait fournies dans son message REFRSP. La complexité de ce schéma opérationnel met en évidence la nécessité pour toutes les parties d'éviter de générer de nombreux messages de demandes de renseignements ainsi que l'importance de disposer de moyens de rationaliser le processus.

18. Les points clés sont les suivants:

- 1° Comme indiqué au § 7, lettre a), les données du MPU sont fournies à des fins de sûreté. Les demandes de renseignements porteraient donc exclusivement sur les éléments de données 7+1 nécessaires pour déterminer le risque de présence d'un «envoi piégé». Les demandes de renseignements ne seront pas utilisées pour demander au pays d'origine d'autres informations dont une douane de destination pourrait souhaiter disposer à des fins fiscales (calcul des droits et taxes, etc.) ou autres.
- 2° Comme indiqué au § 7, lettre d), les principes en matière de gestion des risques relatifs aux RPCF-AC devraient servir d'orientation pour l'émission de demandes de renseignements afin d'éviter d'entraver le flux du courrier transfrontalier, qui est déjà soumis aux procédures d'inspection/de filtrage courantes. Avant d'émettre une demande de renseignements, les douanes de destination doivent donc déterminer

dans quelles situations les résultats de l'analyse des données 7+1 pourraient dépasser un niveau de risque «raisonnable» à tel point que l'envoi pourrait être considéré comme présentant un risque élevé en raison de données 7+1 erronées ou manquantes. Bien évidemment, il peut y avoir des situations dans lesquelles une demande de renseignements est parfaitement justifiée, mais elle n'est pas forcément nécessaire dans tous les cas (code postal incorrect, etc.).

- 3° Les opérateurs désignés d'origine devraient respecter un délai suffisant (p. ex. deux heures) après la transmission de la réponse à la demande de renseignements (au moyen d'un message REFRSP) à la douane de destination. Cela laisserait le temps à la douane de destination d'émettre une notification «Évaluation terminée», une demande d'instruction/de filtrage ou une instruction «Ne pas charger» et permettrait à l'opérateur désigné d'origine de saisir ces codes dans ses systèmes informatiques.
- 4° Le schéma opérationnel comprend aussi des options supplémentaires pour l'opérateur désigné d'origine, au cas où il ne pourrait pas mettre à jour ou corriger les données 7+1, comme demandé par le pays de destination. Ces options sont les suivantes:
- Indiquer que les données ne sont pas disponibles (tout en poursuivant le traitement), après avoir laissé s'écouler un délai suffisant (cent vingt minutes) et qu'aucune autre demande n'a été reçue.
 - Annuler l'exportation (du ou des envois concernés) lorsque les données sont manifestement incomplètes et non récupérables.
 - Si l'opérateur désigné d'origine en a la possibilité, effectuer, en coordination avec les autorités de l'aviation civile et/ou des douanes de son pays, une inspection/un filtrage pour envois à haut risque au lieu de modifier les données 7+1.
- 5° L'opérateur désigné d'origine ne s'attendrait à recevoir aucune autre demande de renseignements après avoir répondu, au moyen d'un message REFRSP, que l'envoi a passé une inspection/un filtrage pour envois à haut risque sans qu'aucun risque n'ait été détecté, et qu'il peut être procédé à l'exportation.

V. Conclusion

19. Le présent document a été élaboré afin de créer un cadre pour l'étude des flux 3, 4 et 4+ du MPU. Il vise notamment à présenter les options disponibles ainsi que les attentes de toutes les parties concernées par la mise en œuvre d'une procédure relative au MPU qui utilise l'analyse des EAD par les douanes de destination pour créer un niveau d'inspection/de filtrage supplémentaire à des fins de sûreté. L'accent est mis sur le fait que l'analyse des EAD a pour objet (sauf en ce qui concerne l'instruction «Ne pas charger», qui fait partie d'une catégorie distincte en raison de la nécessité de traiter le problème d'urgence) de faciliter un ciblage plus performant dans le cadre de la procédure d'inspection/de filtrage physique, plutôt que de servir d'exercice sur la qualité des données 7+1 avant l'émission d'une notification «Évaluation terminée».

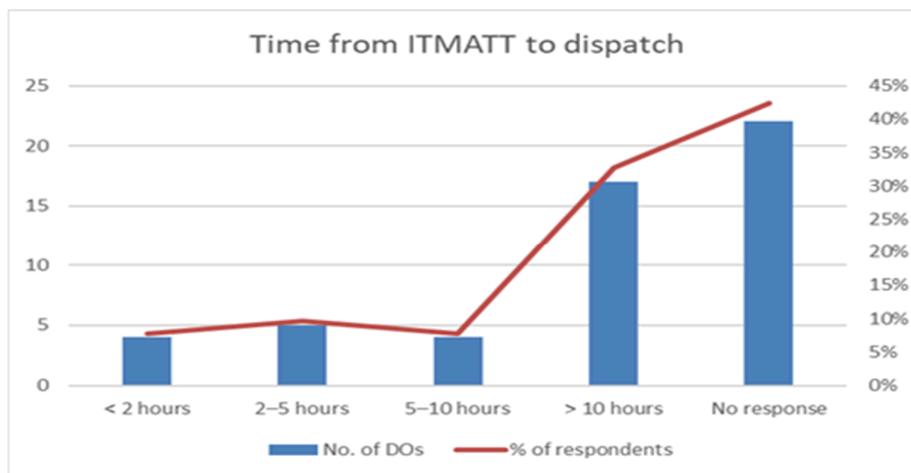
20. L'analyse des EAD par les douanes de destination peut être un outil utile pour l'évaluation des risques dans des domaines autres que celui de la sûreté aérienne, mais le cadre, l'approche et les schémas opérationnels concernant les flux 3, 4 et 4+ du MPU sont axés sur les exigences relatives à la transmission de RPCF-AC afin d'éviter d'entraver les flux de courrier international au point d'origine.



Délai de référence indiquant le temps que l'opérateur désigné d'origine doit attendre des réponses/instructions de la part de la douane de destination

1. Pour les envois dont les données sont saisies dans des bureaux d'échange, un maximum de deux heures entre la transmission ITMATT et l'expédition de l'envoi était l'hypothèse initiale en matière de temps nécessaire pour garantir une procédure relative aux renseignements préalables concernant le fret avant chargement (RPCF-AC) fluide sans perturber les flux de courrier international. Dans le cadre de l'équipe d'experts conjointe OMD–UPU, une enquête en ligne a été menée pour connaître les efforts réalisés par la poste d'origine pour ce qui est des délais de réponse aux instructions reçues. Les réponses à la première question de l'enquête ont montré que 92% des opérateurs désignés transmettent actuellement le message ITMATT plus de deux heures avant l'expédition, ce qui conforte l'hypothèse initiale d'un point de vue postal.

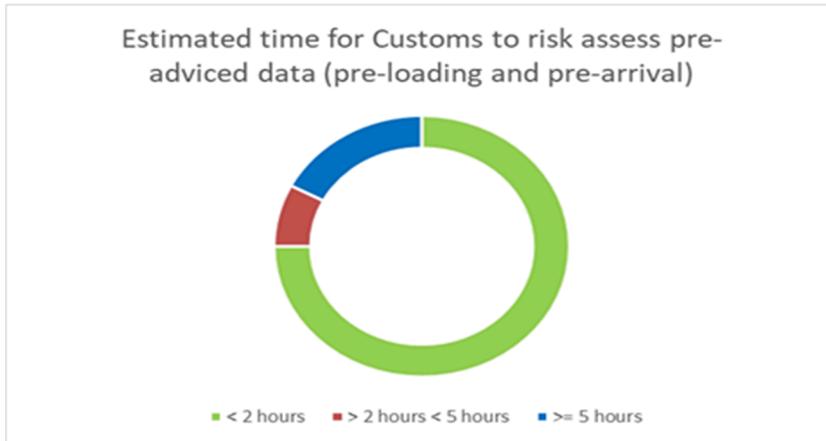
Question 1 – En moyenne, combien de temps s'écoule approximativement entre la transmission d'un message ITMATT pour un envoi postal soumis au contrôle douanier et l'expédition physique de cet envoi?



2. Afin de mieux évaluer les paramètres d'une règle en matière de délais, une question a été posée aux administrations douanières qui utilisent les RPCF-AC pour effectuer des évaluations des risques automatisées sur la base des données de préavis reçues. Dans la plupart des cas, l'évaluation initiale est réalisée quelques minutes après réception des données.

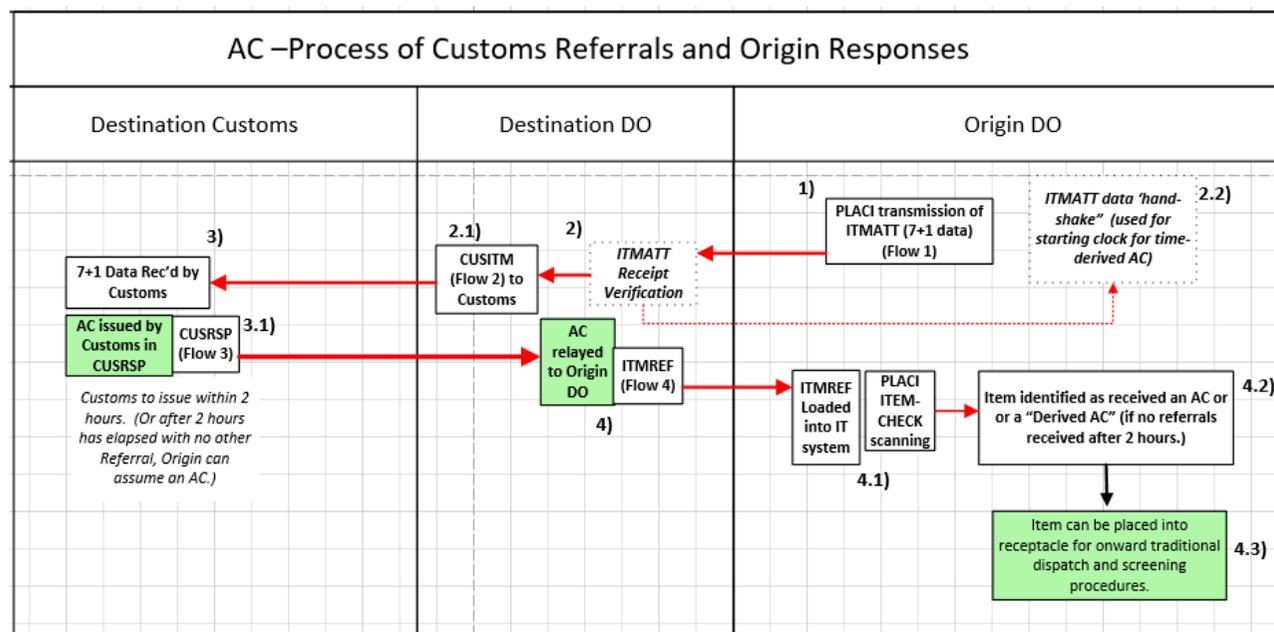
3. Les résultats pour la question 2 sont présentés ci-dessous. Ils fournissent une estimation du délai nécessaire aux administrations douanières pour effectuer une évaluation préalable des risques pour un envoi postal. Ce délai a été estimé à moins de deux heures par 75% des répondants, ce qui est cohérent avec le délai recommandé de deux heures pour la transmission du message ITMATT.

Question 2 – De combien de temps votre administration douanière a-t-elle besoin en moyenne pour procéder à l'évaluation préalable du risque posé par un envoi postal sur la base des données de préavis (flux 2: CUSITM ou équivalent)?



4. Différents délais sont prévus pour la transmission des données en fonction du type de flux:
 - a) Les données concernant les échanges B2C (entreprise à consommateur) et B2B (entreprise à entreprise), ainsi que le commerce électronique, doivent être transmises dès que possible. Dans ces cas, les messages ITMATT peuvent être transmis au moment de l'entrée de l'envoi postal dans la chaîne logistique postale mondiale.
 - b) Les données ITMATT concernant les échanges C2C (consommateur à consommateur) et C2B (consommateur à entreprise) peuvent être transmises du point de collecte/bureau de poste au plus tôt et du bureau d'échange d'expédition au plus tard.
5. Lorsque les données ITMATT sont transmises tardivement dans le cadre de la chaîne logistique postale de l'opérateur d'origine, entre le moment du dépôt par le client jusqu'à l'arrivée au bureau d'échange d'expédition, l'opérateur désigné d'origine devrait retenir les envois pour une durée recommandée de deux heures avant leur expédition, sans entraver les flux de courrier.
6. En l'absence de transmission effective d'un message «Évaluation terminée» (AC), on peut déduire ce qui suit: l'absence d'instructions de la part des douanes plus de deux heures après la transmission des informations par l'opérateur d'origine peut être considérée par l'opérateur désigné d'origine comme étant équivalente à un message «Évaluation terminée».

Schéma opérationnel pour les messages «Évaluation terminée»



Le processus proposé pour la vérification de la réception du message ITMATT serait une fonction facultative pour les opérateurs désignés de destination dans le cadre d'un régime RPCF-AC (ou de réseaux EDI) ayant pour objet de confirmer l'expédition d'un message ITMATT pour un nombre x d'enregistrements. Cette fonction constituerait un accusé de réception du message ITMATT pour tous les enregistrements envoyés par l'opérateur désigné de destination, ainsi qu'une indication du délai que l'opérateur d'origine doit respecter afin de laisser suffisamment de temps au pays de destination pour la réalisation de l'évaluation initiale des risques liés aux RPCF-AC, sans entraver les flux de courrier.

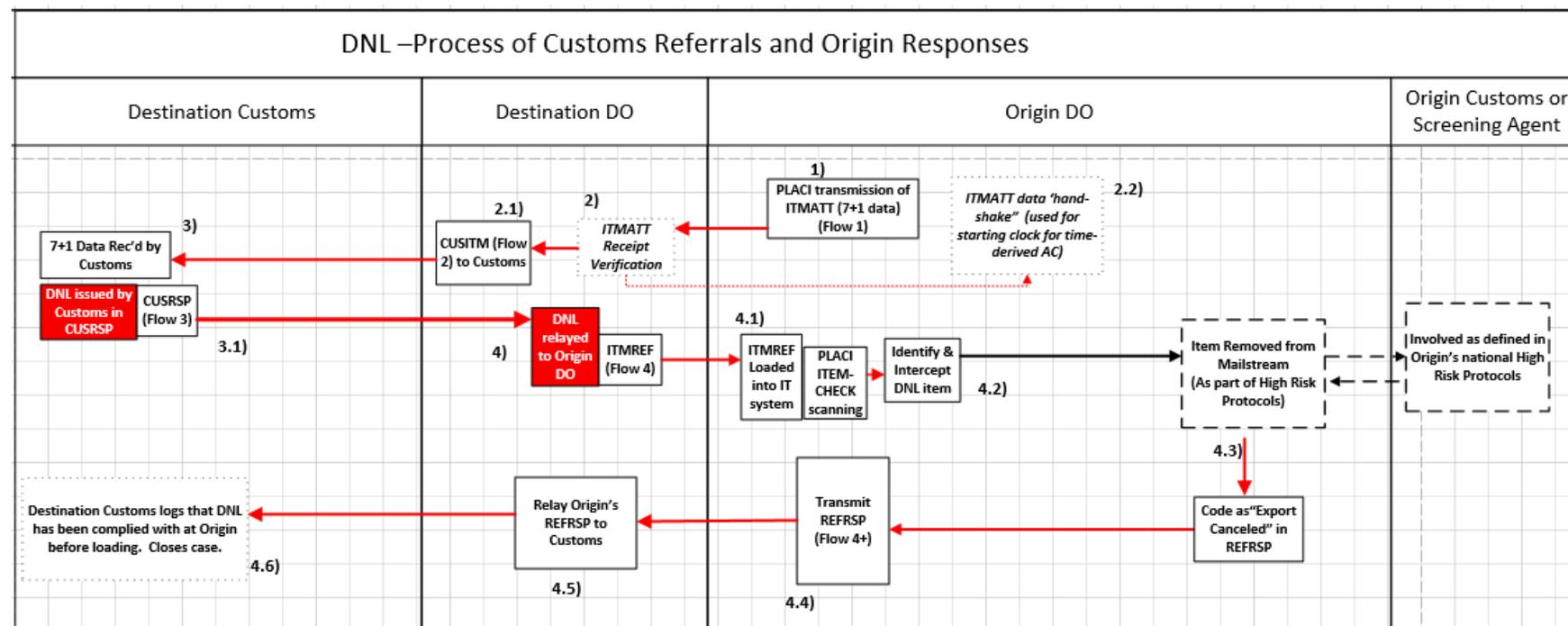
L'opérateur désigné d'origine doit respecter un délai suffisant (un délai de référence de deux heures est proposé) pour permettre aux systèmes informatiques de l'opérateur désigné d'origine de recevoir et de charger le message ITMREF AC de l'opérateur désigné de destination et de le rendre accessible aux systèmes de scannage de l'opérateur désigné d'origine pour les envois partants.

Avant de placer un envoi dans un récipient en vue de son expédition, le personnel de l'opérateur désigné d'origine chargé du traitement des envois doit d'abord scanner l'identifiant de chaque envoi pour déterminer si l'article peut être inclus dans le récipient ou s'il doit être retenu au cas où une autre action serait nécessaire.

Dans ce cas de figure, l'envoi est muni d'un code AC (ou d'un code AC dérivé, puisqu'un délai suffisant s'est écoulé) et peut donc être inclus dans le récipient en vue de son expédition et faire l'objet d'opérations d'expédition et d'inspection/filtrage standard à un stade ultérieur du processus.



Schéma opérationnel concernant l'instruction «Ne pas charger»



Ce schéma représente la norme minimale pour les réponses à une instruction «Ne pas charger» dans le cadre du modèle postal universel. On part du principe que les systèmes de l'opérateur désigné d'origine ne peuvent pas transmettre une instruction «Ne pas charger» aux responsables de la sûreté aérienne, et que, de ce fait, les agents de l'opérateur désigné d'origine chargés de scanner les envois seraient les premiers à savoir qu'une instruction «Ne pas charger» a été transmise. Il est peu probable que ce scénario se produise – d'autant plus que la plupart des opérateurs d'origine ont des protocoles internes en place pour ce type de problème. Cependant, le modèle postal universel ne fait que signaler la nécessité pour les systèmes opérationnels de transmettre une instruction «Ne pas charger» aux autorités compétentes.

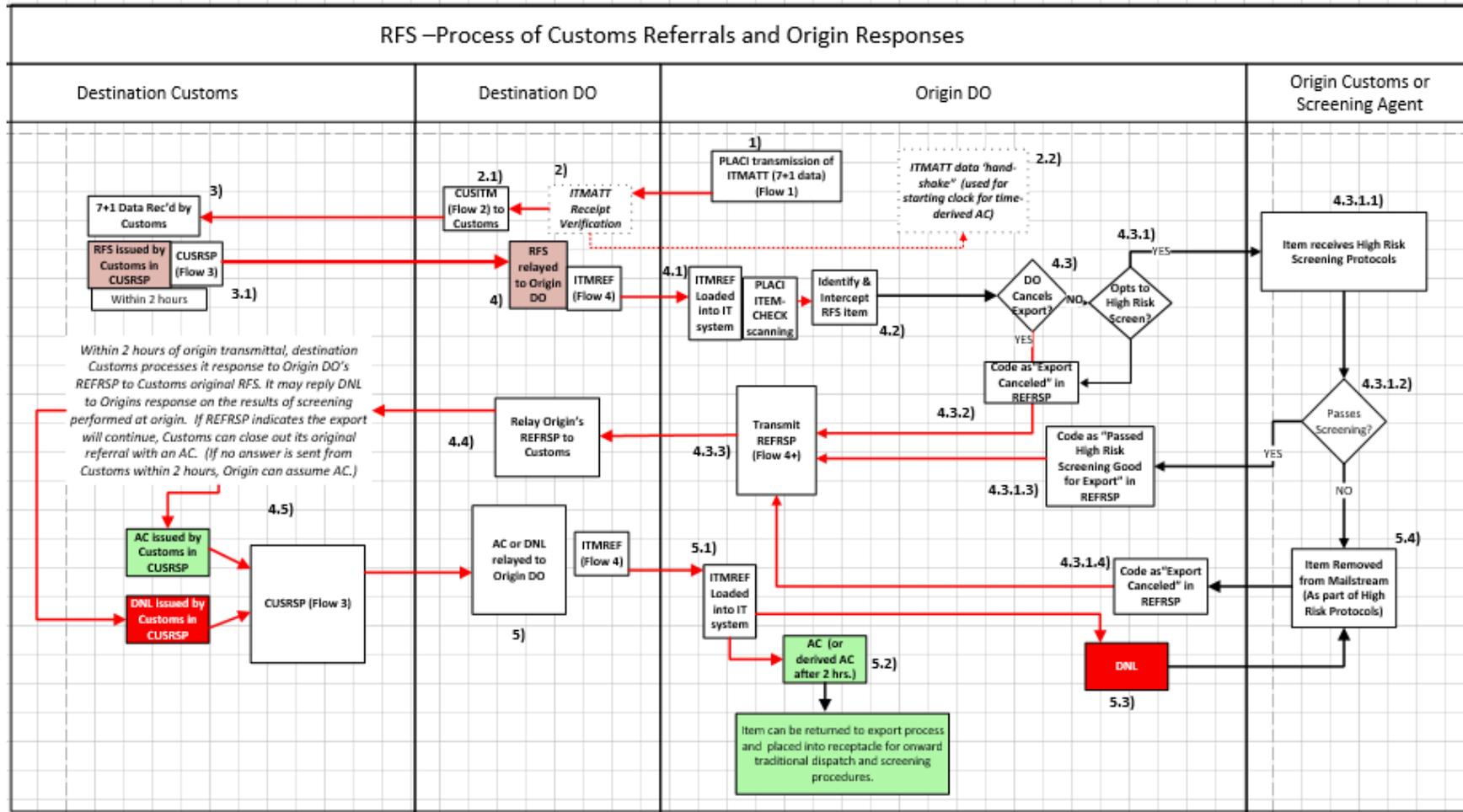
Avant de placer un envoi dans un récipient en vue de son expédition, le personnel de l'opérateur désigné d'origine chargé du traitement des envois doit d'abord scanner l'identifiant de chaque envoi pour déterminer si l'article peut être inclus dans le récipient ou s'il doit être retenu au cas où une autre action serait nécessaire.

Lors du scannage d'une instruction «Ne pas charger», les agents chargés de l'expédition devraient commencer par alerter leurs supérieurs, qui lanceront les protocoles d'urgence de l'opérateur d'origine, en coordination avec les autorités nationales de sûreté aérienne et les compagnies aériennes.

Une fois les protocoles d'urgence exécutés et le risque éliminé de la chaîne logistique, l'opérateur désigné d'origine devrait en informer l'opérateur de destination au moyen d'un message REFRSP «Exportation annulée». (D'autres communications sont à prévoir, mais celles-ci sortent du cadre du présent document.)



Schéma opérationnel concernant les demandes d'inspection/de filtrage



Après confirmation de la transmission d'un message ITMATT, l'opérateur désigné d'origine doit s'assurer qu'un délai suffisant s'est écoulé (cent vingt minutes) avant tout scannage des envois avant chargement. Cette procédure est nécessaire afin que les systèmes de l'opérateur désigné d'origine aient le temps de recevoir et de charger le message ITMREF de l'opérateur désigné de destination comportant la demande d'inspection/de filtrage.



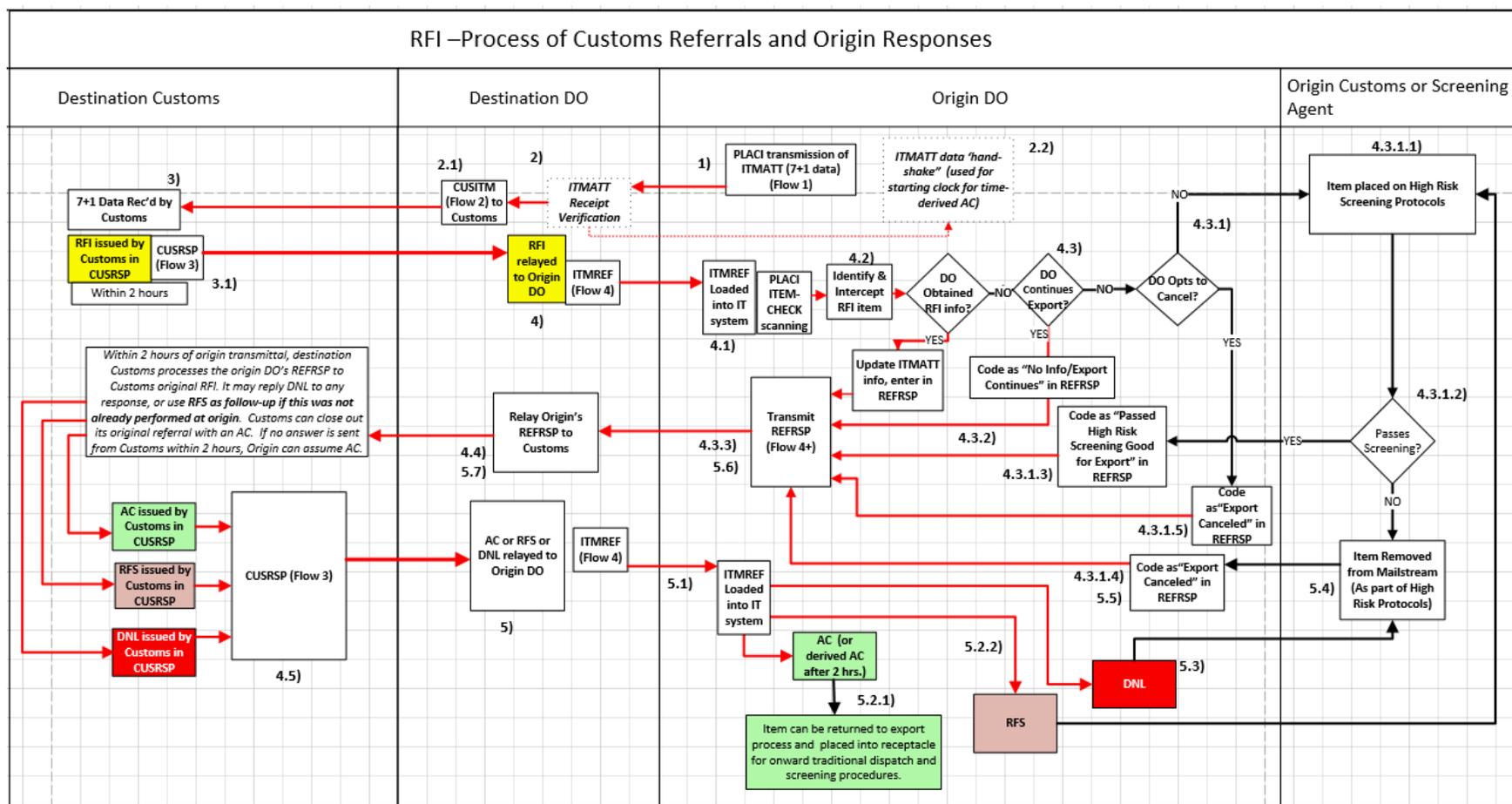
Avant de placer un envoi dans un récipient en vue de son expédition, le personnel de l'opérateur désigné d'origine chargé du traitement des envois doit d'abord scanner l'identifiant de chaque envoi pour déterminer si l'article peut être inclus dans le récipient ou s'il doit être retenu au cas où une autre action serait nécessaire.

Lors du scannage de la demande d'inspection/de filtrage, le personnel chargé de l'expédition doit intercepter l'envoi. L'envoi est redirigé vers l'agent agréé, les douanes ou toute autre entité chargée de l'inspection/du filtrage des envois à haut risque. L'opérateur désigné d'origine peut aussi choisir d'annuler l'exportation et de retourner l'envoi à l'expéditeur.

L'envoi faisant l'objet de la demande d'inspection/de filtrage est soumis aux mesures applicables aux envois à haut risque, conformément aux normes et procédures nationales de l'opérateur d'origine en matière de sûreté (JWGACI-GPP):

- 1° Si l'envoi ne passe pas l'inspection/le filtrage avec succès, les procédures d'urgence applicables au niveau national sont mises en œuvre, l'envoi est retiré du flux de courrier et un message «Exportation annulée» est transmis par l'opérateur désigné d'origine à l'opérateur de destination (au moyen d'un message REFSRP).
- 2° Si l'article passe l'inspection/le filtrage sans problème, un code «Passed High Risk Screening, Proceeding with Export» est transmis par l'opérateur désigné d'origine à l'opérateur de destination (au moyen d'un message REFSRP). Dans ce cas, l'opérateur désigné d'origine doit respecter un délai suffisant (p. ex. deux heures) avant de retourner l'envoi à l'équipe chargée des opérations d'expédition afin que la douane de destination puisse suivre les procédures applicables (p. ex. transmission d'un message «Évaluation terminée» ou d'une instruction «Ne pas charger»).

Schéma opérationnel concernant les demandes de renseignements



Après confirmation de la transmission d'un message ITMATT, l'opérateur désigné d'origine doit s'assurer qu'un délai suffisant s'est écoulé (cent vingt minutes) avant tout scannage des envois avant chargement. Cette procédure est nécessaire afin que les systèmes de l'opérateur désigné d'origine aient le temps de recevoir et de charger le message ITMREF de l'opérateur désigné de destination comportant la demande de renseignements.

Avant de placer un envoi dans un récipient en vue de son expédition, le personnel de l'opérateur désigné d'origine chargé du traitement des envois doit d'abord scanner l'identifiant de chaque envoi pour déterminer si l'article peut être inclus dans le récipient ou s'il doit être retenu au cas où une autre action serait nécessaire.



Si le scannage d'un envoi entraîne l'émission d'une demande de renseignements, le personnel chargé des opérations d'expédition doit intercepter l'envoi. Celui-ci est alors soumis aux procédures mises en place par l'opérateur désigné d'origine pour le traitement des demandes de renseignements. L'opérateur désigné d'origine peut choisir d'annuler l'exportation et renoncer à tenter de résoudre le problème.

Si l'opérateur désigné d'origine décide de traiter la demande de renseignements, les possibilités ci-après s'offrent à lui:

- a) Modifier les erreurs dans les données 7+1 initiales ou fournir les données 7+1 manquantes. Si cela est possible, inclure les informations dans le message REFRSP et prévoir un délai suffisant pour la réponse de la douane de destination.
- b) Décider d'effectuer une inspection/un filtrage pour envois à haut risque au lieu de modifier les données 7+1. Si un envoi faisant l'objet d'une demande de renseignements passe avec succès l'inspection/le filtrage pour envois à haut risque, un code «Passed High Risk Screening, Proceeding with Export» est transmis à l'opérateur de destination au moyen d'un message RESRSP. Si l'envoi ne passe pas l'inspection/le filtrage avec succès, il doit être retiré du flux de courrier, et l'opérateur désigné d'origine doit transmettre un message «Exportation annulée» à l'opérateur de destination (au moyen d'un message REFSRP).
- c) Indiquer à l'opérateur de destination, au moyen d'un code dans un message REFRSP, que les données nécessaires pour répondre à la demande de renseignements n'étaient pas disponibles et que l'opérateur désigné d'origine procédera à l'exportation après un délai suffisant (cent vingt minutes) en l'absence de toute autre demande.

L'opérateur désigné d'origine doit laisser suffisamment de temps (p. ex. deux heures) à l'opérateur de destination pour répondre à son message REFRSP:

- a) Si un code AC («Évaluation terminée») (ou un code AC dérivé) est attribué à l'envoi ayant fait l'objet d'une demande de renseignements, celui-ci peut être inclus dans le récipient destiné à l'expédition et être soumis ultérieurement aux procédures d'expédition standard.
- b) Si un code DDI («Demande d'inspection/de filtrage») est attribué à l'envoi, celui-ci est traité selon les procédures applicables en la matière.
- c) Si un code «Ne pas charger» est attribué à l'envoi, celui-ci est traité selon les procédures applicables en la matière.
- d) Dans le cadre du modèle postal universel de l'UPU, l'opérateur d'origine ne s'attendrait pas à recevoir une nouvelle demande de renseignements à la suite de la transmission de la demande de renseignements initiale. Si des questions subsistent, une demande d'inspection/de filtrage serait plus appropriée du point de vue du traitement opérationnel au point d'origine.