

Travail de fin d'études[BR]- La participation à deux séminaires sur une thématique fiscale pointue [BR]- La participation à un séminaire méthodologique[BR]- La rédaction d'une dissertation : "A partir du 1er octobre 2022, l'Ukraine pourra faire usage du régime de transit, après avoir satisfait aux critères d'adhésion à la convention de "transit commun" (20 mai 1987). Quelles ...

Auteur : Shepel, Larysa

Promoteur(s) : Van De Sande, Raphaël

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master de spécialisation en droit fiscal

Année académique : 2024-2025

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/25018>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

A partir du 1er octobre 2022, l'Ukraine pourra faire usage du régime de transit, après avoir satisfait aux critères d'adhésion à la convention de « transit commun » (20 mai 1987). Quelles en sont les conséquences pour les échanges avec les Etat membres de l'UE?

Larysa Shepel

Travail de fin d'études : Dissertation (15 ects)

Master de spécialisation en Droit fiscal

Année académique 2024-2025

Coordination :

Marc BOURGEOIS

Sabine GARROY

Promoteur :

Raphaël VAN DE SANDE

Table des matières

I. Introduction	3
II. Revue de la littérature.....	3
III. Fondements théoriques et juridiques de la Convention relative au transit commun	5
III.1 Contexte historique et développement de la Convention relative au transit commun (20 mai 1987)	5
III.2. Réglementation du transit commun dans le droit de l'UE.....	8
IV. L'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative au transit commun	12
IV.1. Conditions d'adhésion et étapes juridiques.....	12
IV.2. Étapes de la mise en œuvre du NCTS en Ukraine	14
V. Conséquences pour le commerce entre l'Ukraine et l'UE	16
VI. Conclusions.....	19
VII. Bibliography	21

I. Introduction

L'Ukraine compte parmi les pays clés non seulement en raison de ses riches ressources minérales, mais aussi du fait de sa position géographique stratégique, qui joue un rôle déterminant dans les relations commerciales internationales. Au fil des années, l'Ukraine a progressivement renforcé sa coopération avec l'Union européenne, en recherchant une intégration économique et juridique plus étroite. Une étape importante de ce processus a été l'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative à un régime de transit commun, qui témoigne de la volonté du pays d'harmoniser ses règles douanières avec les normes européennes et de faciliter la circulation transfrontalière des marchandises.

Depuis le 1er octobre 2022, à la suite de la satisfaction des critères d'adhésion prévus par la Convention du 20 mai 1987, l'Ukraine est autorisée à utiliser la procédure de transit commun, ce qui emporte des conséquences juridiques et économiques importantes pour ses échanges avec les États membres de l'UE. Dans ce contexte, la question de recherche de la présente thèse est la suivante : *quelles sont les conséquences de l'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative au transit commun sur ses relations commerciales avec les États membres de l'Union européenne ?*

Pour répondre à la question, les méthodes de déduction, d'analyse statistique et de synthèse ont été utilisées. L'analyse statistique est appliquée pour examiner les données commerciales et douanières liées à la mise œuvre de la Convention relative au transit commun. Les données statistiques ont été obtenues auprès de Eurostat et du Service national des douanes d'Ukraine. La méthode de synthèse est utilisée pour intégrer les résultats juridiques, institutionnels et économiques dans un cadre analytique cohérent.

Ce mémoire se compose d'une introduction, d'une revue de la littérature, de trois chapitres principaux, d'une conclusion et d'une bibliographie. Le troisième chapitre examine les fondements théoriques et juridiques de la Convention relative à la procédure de transit commun. Le quatrième chapitre est consacré à l'adhésion de l'Ukraine à la Convention et analyse les conditions et critères d'adhésion, la mise en œuvre du NCTS. Le cinquième chapitre présente les résultats descriptifs concernant les relations commerciales de l'Ukraine avec les États membres de l'UE.

II. Revue de la littérature

L'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative à un régime de transit commun (CTC) le 1er octobre 2022, à l'issue des préparatifs juridiques et techniques requis, a constitué une étape clé de son alignement sur le cadre douanier et de transit de l'UE¹. La CTC harmonise le transit douanier transfrontalier entre l'Union européenne et les autres parties contractantes au moyen de procédures communes, d'une déclaration électronique unique, de garanties globales et du NCTS². L'entrée de l'Ukraine est largement considérée comme un jalon de son intégration au

¹ Commission Européenne, « Customs: Ukraine to join the Common Transit Convention and the Convention on the simplification of formalities in trade in goods on 1 October 2022 », 5 septembre 2022, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/customs-ukraine-join-common-transit-convention-and-convention-simplification-formalities-trade-goods-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

² Commission Européenne, « Ukraine country page – international customs affairs », s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/international-affairs/third-countries/ukraine_en , consulté le 12 octobre 2025.

marché de l'UE, en complément de la Zone de libre-échange approfondie et complète (ZLEAC/DCFTA) et de l'initiative des corridors de solidarité visant à maintenir les flux commerciaux en période de guerre.^{3 4}

Le point de départ de l'analyse est la Convention du 20 mai 1987, qui constitue la base juridique principale du régime. Elle établit un cadre unifié permettant la circulation des marchandises entre les pays participants sans dédouanement à chaque frontière, réduisant sensiblement les obstacles procéduraux et les coûts de transaction du commerce international.⁵ Le NCTS, système numérique de gestion du transit, est le mécanisme central qui facilite et contrôle les mouvements sous procédure de transit commun sur plusieurs territoires. Les lignes directrices de la Commission européenne à l'intention des opérateurs économiques en décrivent l'infrastructure technique et les exigences procédurales (notamment les statuts d'expéditeur agréé et de destinataire agréé).⁶

S'agissant du droit douanier de l'Union, l'acte fondamental est le Règlement (UE) n° 952/2013 établissant le Code des douanes de l'Union (CDU) (qui sert de socle à l'harmonisation des procédures au sein de l'UE et précise les conditions de compatibilité juridique pour les pays tiers, dont l'Ukraine.⁷ Des actes délégués et d'exécution complémentaires, ainsi que des décisions du Comité mixte, précisent davantage les aspects opérationnels et procéduraux du système.

Au niveau national, le Service national des douanes d'Ukraine a publié en 2022–2023 des communications officielles soulignant l'importance de l'adhésion à la CTC et l'alignement des procédures nationales sur les normes européennes.⁸

³Commission Européenne, « Solidarity Lanes: Latest figures – August 2025 », 24 septembre 2025, disponible sur : https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-august-2025-2025-09-24_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁴*Convention relative à un régime de transit commun* (Interlaken, 20 mai 1987), JO L 226 du 13.8.1987, p.2-117, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A21987A0813%2801%29>.

⁵ X., « Guidance for economic operators on the use of the common customs transit procedure for goods going to and coming from Ukraine », 18 juillet 2023, disponible sur : <https://taxation-customs.ec.europa.eu/>, consulté le 12 octobre 2025.

⁶Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013.

⁷Ibid.

⁸State Customs Service of Ukraine, « Note of the State Customs Service of Ukraine to the traders that use common transit procedure and guarantors that provide undertakings according to the convention on a common transit procedure with regards to the transiting goods to or through the territory of Ukarine: », 6 mars 2023, disponible sur : <https://customs.gov.ua/en/news/ncts-26/post/note-of-the-state-customs-service-of-ukraine-to-the-traders-that-use-common-transit-procedure-and-guarantors-that-provide-undertakings-according-to-the-convention-on-a-common-transit-procedure-with-regard-to-the-transiting-goods-to-or-through-the-territory-of-ukraine-1098>, consulte le 12 octobre 2025.

Des travaux académiques récents étayent ces constats. KRIL, R. (2021) souligne que l'adhésion de l'Ukraine à la Convention pourrait accélérer le transit. Cependant, l'accent fiscal excessif de la réglementation nationale pourrait en limiter la portée de mise en œuvre.⁹

MELNYK & KOVALOVA (2023) montrent que l'adhésion à la CTC, conjuguée à la libéralisation commerciale temporaire décidée par l'UE (dit « visa-libre économique »), a permis aux exportateurs ukrainiens d'augmenter leurs ventes, d'élargir l'accès au marché de l'UE et d'améliorer la compétitivité de leurs produits malgré la guerre.¹⁰

FOSTOLOVYCH et al. (2023) analysent la mise en œuvre et le fonctionnement du NCTS en Ukraine : malgré des progrès notables, certaines fonctions nécessitent encore des adaptations (simplifications douanières, développement du programme OEA, échanges d'informations, architecture SI conforme au MASP-C).¹¹

Enfin, MELNYK (2024) souligne que la transition du papier vers l'échange électronique de messages entre douanes et opérateurs a simplifié les procédures, renforcé le contrôle et accru la transparence des opérations de transit.¹²

III. Fondements théoriques et juridiques de la Convention relative au transit commun

III.1 Contexte historique et développement de la Convention relative au transit commun (20 mai 1987)

La Convention relative à une procédure de transit commun a été signée à Interlaken le 20 mai 1987 et est entrée en vigueur le 1er janvier 1988, instituant un régime juridique commun pour les mouvements de marchandises sous surveillance douanière entre la Communauté européenne et les États de l'AELE (Islande, Norvège, Liechtenstein et Suisse), ainsi qu'entre les États de l'AELE eux-mêmes. La Convention comprend 24 articles qui en fixent les principes généraux, complétés par trois annexes techniques précisant les exigences procédurales et de données nécessaires à la mise en œuvre du régime de transit commun.¹³

Le préambule rattache le nouveau régime à l'agenda d'intégration Communauté–AELE et à la Convention relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises, qui a introduit le document administratif unique (DAU) pour les formalités d'exportation, de transit et d'importation. La CTC précise qu'appliquer « ce document unique dans le cadre d'une procédure de transit commun » permettrait une simplification au-delà des frontières de la

⁹ Kril, R., « Common Transit Procedure and NCTS implementation », 2021, disponible sur : https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2021/kril_2021_732.pdf, consulté le 12 octobre 2025.

¹⁰ Melnyk, O., & Kovalova, I., « Effects of Ukraine's accession to the CTC and EU temporary trade liberalisation », 2023 (prépublication/rapport).

¹¹ Fostolovych, V., Mykhalchyshyna, L., & Simanavičienė, Ž., « International cooperation in the conditions of the NCTS joint transit system: in Ukrainian dimension », Public Policy and Accounting, 2023(1), p. 47-53.

¹² Melnyk, O., « New Computerized Transit System: Essence and Prospects », Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society, 2024(59), art. 38.

¹³ *Convention relative à un régime de transit commun* (Interlaken, 20 mai 1987), JO L 226 du 13.8.1987, p.2-117, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A21987A0813%2801%29>

Communauté et cite le système de transit communautaire ainsi que l'ordonnance nordique de transit comme modèles immédiats à étendre ou à consolider par le nouveau traité.¹⁴

Le texte de la Convention énonce à la fois son objectif et sa méthode. L'article 1 définit le champ d'application des mouvements couverts, introduit la procédure de transit commun « quels que soient la nature et l'origine des marchandises » et précise que les règles du régime figurent dans les annexes et appendices.¹⁵ La procédure se divise en deux régimes, T1 et T2, reflétant la distinction entre les marchandises de statut non communautaire et communautaire, reproduisant ainsi la dualité déjà familière dans le système de transit communautaire.¹⁶ Le traité clarifie aussi la relation avec d'autres régimes de transit : il s'applique « sans préjudice » d'accords internationaux tels que la Convention TIR et le Manifeste rhénan, maintenant la coexistence de voies juridiques alternatives tout en standardisant l'économie administrative des mouvements entre parties contractantes.¹⁷ Historiquement, ces caractéristiques confirment que les rédacteurs de 1987 ont recherché la continuité avec les pratiques établies plutôt qu'une rupture. La clause formelle relative à l'entrée en vigueur — fixée au 1er janvier 1988 si les ratifications étaient déposées au 1er novembre 1987 — et la cessation, lors de l'entrée en vigueur, des accords bilatéraux appliquant les règles de transit communautaire à l'Autriche et à la Suisse, ainsi que la fin de l'ordre de transit nordique, parachèvent le règlement institutionnel initial.¹⁸

Le document administratif unique (DAU), qui sous-tendait le nouveau régime, provenait de la Convention sur la simplification des formalités, conclue la même année, laquelle prévoyait que le formulaire unique servirait, « selon les cas, de déclaration ou document d'exportation, de transit ou d'importation ».¹⁹ Le DAU n'était donc pas seulement une commodité administrative, mais un instrument juridique rendant possibles des procédures parallèles entre juridictions. L'unification des éléments de données et de leur présentation a anticipé la migration ultérieure vers les systèmes électroniques, en définissant juridiquement un ensemble commun d'informations pouvant être traitées de la même manière par chaque administration. Cette consolidation documentaire, inscrite dans la convention de simplification et mentionnée dans le préambule de la CTC, illustre de manière canonique la logique de facilitation des échanges mise en avant dans la littérature académique : la simplification, l'harmonisation, la standardisation et la modernisation réduisent les coûts de transaction aux frontières sans affaiblir le contrôle.^{20 21} L'ingénierie juridique de la CTC reflétait également, et anticipait même dans certains aspects, les normes internationales codifiées plus tard dans la Convention de Kyoto révisée de l'Organisation mondiale des douanes. L'annexe spécifique E de cette

¹⁴ *Convention relative à un régime de transit commun* (Interlaken, 20 mai 1987), JO L 226 du 13.8.1987, p.2-117, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A21987A0813%2801%29>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ *Convention relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises*, J.O.U.E., L134/2, 22 mai 1987, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A21987A0522%2801%29>.

²⁰ Grainger, A. (2008). « Customs and trade facilitation: From concepts to implementation ». *World Customs Journal*, 2(1), 17–30.

²¹ Grainger, A. (2011). « Trade facilitation: A conceptual review ». *Journal of World Trade*, 45(1), 39–62.

convention définit le transit douanier, fixe des normes en matière d'identification et de scellement, et prévoit des régimes d'expéditeur/destinataire agréés permettant de transférer certaines étapes de la procédure dans les locaux de l'opérateur lorsque le risque le permet.²² Les guides et exemples officiels de l'OMD incluent un chapitre consacré au Nouveau système informatisé de transit (NCTS) européen, illustrant la manière dont la messagerie électronique opérationnalise le cycle juridique du transit.²³ Bien que la Convention de Kyoto révisée soit postérieure à la CTC, la convergence normative est manifeste : les deux insistent sur l'articulation de la facilitation et du contrôle, et toutes deux intègrent des garanties prévisibles, des règles claires de décharge et des autorisations d'opérateurs au service de ces finalités. Cet alignement avec les normes internationales n'est pas anodin ; il contribue à expliquer la résilience et l'expansibilité de la CTC au fur et à mesure que de nouveaux partenaires y ont adhéré.

Les années 1990 ont révélé de sérieuses, les fraudes liées au régime de transit, survenues entre 1990 et 1994, ont entraîné une perte de recettes d'environ 320 millions d'écus pour de la Communauté européenne. En réponse, le Parlement européen, le Conseil et la Cour des comptes ont recommandé la numérisation des procédures de transit, la révision du cadre juridique ainsi que le renforcement des contrôles physiques fondés sur système commun d'analyse des risques.²⁴ La Commission a répondu par un Plan d'action pour le transit en Europe — « une nouvelle politique douanière » — fixant un programme complet de réforme, incluant un renforcement législatif, une meilleure coopération administrative et le développement d'un système électronique pour gérer les mouvements de transit (COM(97) 188 final).²⁵ Le Conseil et le Parlement ont approuvé cette orientation, et en 1999, la Commission a souligné que les changements législatifs et le renforcement de la coopération accompagnaient le développement de l'informatique.²⁶

La pierre angulaire de la réforme fut le NCTS, infrastructure électronique du transit de l'Union et du transit commun. Selon l'historique publié par la Commission, un plan d'action adopté en 1997 a engagé la refonte du transit avec le NCTS comme pilier ; le système a été mis en service en 2004 et est devenu obligatoire pour le transit de l'Union et le transit commun en 2005.²⁷

Sur le plan institutionnel, la CTC a été conçue pour évoluer au moyen d'un Comité mixte UE–AELE habilité à modifier ses annexes et appendices et à maintenir l'alignement du régime avec l'acquis douanier de l'Union. Le texte authentique crée le Comité mixte, prévoit la prise de décision d'un commun accord et fixe la procédure d'entrée en vigueur des décisions lorsque

²² OMD. (2000/2006). « Kyoto Convention: Guidelines to Specific Annex E, Chapter 1 (Customs Transit). PARLEMENT EUROPÉEN, « Enquête sur le système de transit communautaire », 1997.

²³ Ibid.

²⁴ Rapport Spécial n°11/2006 relatif au système de transit communautaire, accompagné des réponses de la Commission (présenté en vertu de l'article 248, paragraphe 4, deuxième alinéa du traité, CE) (2007/C 44/01), *J.O.U.E.*, C 44 / 1, le 27 février 2007 C44/1.

²⁵ Commission Européenne, « Action plan for transit in Europe — A new customs policy », COM(97) 188 final, 1997, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/community-transit-action-plan-1997.html> , consulté le 12 octobre 2025.

²⁶ Rapport Spécial n°11/2006 relatif au système de transit communautaire, accompagné des réponses de la Commission (présenté en vertu de l'article 248, paragraphe 4, deuxième alinéa du traité, CE) (2007/C 44/01), *J.O.U.E.*, C 44 / 1, le 27 février 2007 C44/1.

²⁷ Ibid.

subsistent des réserves constitutionnelles.²⁸ En pratique, ce mécanisme a servi à préserver le parallélisme avec le Code des douanes de l'Union et son modèle de données, de sorte que les évolutions des règles et exigences internes de l'Union sont reflétées dans le transit commun et que le système demeure sans couture entre juridictions. Il en est résulté une extension par vagues du périmètre, tout en conservant la logique juridique d'origine : la Turquie a adhéré sur invitation du Comité mixte en 2012 (application du transit commun à compter du 1er décembre 2012), la Macédoine du Nord au 1er juillet 2015, la Serbie au 1er février 2016 ; le Royaume-Uni est resté partie contractante après son retrait de l'UE, avec application à partir du 1er janvier 2021 ; l'Ukraine a rejoint le 1er octobre 2022 ; la Géorgie au 1er février 2025. La page publique de la Commission consacrée au transit de l'Union et au transit commun reprend ces dates et considère que les règles du transit commun sont effectivement identiques à celles du transit de l'Union, soulignant le principe de parallélisme qui a guidé l'élargissement.²⁹

Ainsi, l'arc historique peut être lu en trois phases. La première (1987–1988) voit la CTC étendre le modèle de transit communautaire aux partenaires de l'AELE, ancrer le DAU comme base documentaire commune, coordonner avec des régimes existants comme le TIR et rationaliser le paysage juridique en mettant fin, à l'entrée en vigueur, aux arrangements bilatéraux et régionaux qui se chevauchaient. La deuxième (1997–2005), déclenchée par l'enquête parlementaire et le plan d'action de la Commission, produit le resserrement législatif et la charpente NCTS qui transforment un système essentiellement papier en un système électronique. La troisième (depuis 2012) est celle de la consolidation et de l'élargissement, où le Comité mixte et la Commission assurent l'alignement juridico-technique avec l'acquis douanier tout en accueillant de nouveaux États contractants, jusqu'aux partenaires de pré-adhésion tels que l'Ukraine et la Géorgie.³⁰

III.2. Réglementation du transit commun dans le droit de l'UE

Dans l'ordre juridique de l'Union, le transit commun est régi par un couplage étroit entre la législation de base (CDU), les actes délégué et d'exécution qui l'opérationnalisent, et les lignes directrices, spécifications de système et modèles de données de la Commission qui rendent les règles computables. Parce que la CTC est conçue comme extension du transit de l'Union aux parties non-UE, ses annexes reflètent le cadre du CDU ; en pratique, la même architecture juridique régit le transit de l'Union et le transit commun, les ajustements territoriaux étant pris en charge par la Convention.³¹

²⁸Commission Européenne, «New Computerised Transit System (NCTS)», s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs/new-computerised-transit-system-ncts_en, consulté le 12 octobre 2025.

²⁹*Convention relative à un régime de transit commun* (Interlaken, 20 mai 1987), JO L 226 du 13.8.1987, p.2-117, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A21987A0813%2801%29>

³⁰ Commission Européenne, «New Computerised Transit System (NCTS)», s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs/new-computerised-transit-system-ncts_en, consulté le 12 octobre 2025.

³¹Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013.

Fondements juridiques et effets du transit. Le CDU définit la procédure de transit et ses effets juridiques. L'article 226 (transit externe) prévoit que des marchandises non-Union peuvent circuler sous surveillance douanière d'un point à un autre du territoire douanier, avec suspension des droits jusqu'à apurement de la procédure à destination ; des conditions d'identification et de sécurité s'appliquent.³² Le Code codifie également les obligations du titulaire de la procédure (principal), du transporteur et du destinataire : l'article 233(1) rend le titulaire responsable de la présentation des marchandises intactes et des informations requises au bureau de destination dans les délais et conformément aux mesures d'identification ; l'article 233(4) énumère les simplifications pouvant être accordées (expéditeur/destinataire agréé, scellés de type spécial, jeu de données réduit, utilisation d'un document de transport électronique comme déclaration).³³ Ces dispositions forment le noyau doctrinal que la CTC reproduit pour les mouvements entre l'UE et les autres parties contractantes.³⁴

Actes délégué et d'exécution. Le Règlement délégué (UE) 2015/2446 (DA) et le Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 (IA) de la Commission fournissent le détail opérationnel. Le DA fixe notamment les exigences de données légales à l'annexe B et les conditions des garanties globales, réductions et dispenses ; l'IA précise les formes admises de garantie, les modèles d'engagements et de bons, les règles de suivi, et la procédure d'enquête lorsque l'opération de transit n'est pas apurée.³⁵

Garanties (Titre III du CDU) et leur calibration. Le Titre III (art. 89–100)³⁶ impose la fourniture d'une garantie pour la dette douanière existante ou potentielle ; en transit, elle sécurise la recette pendant la suspension des droits. L'IA façonne l'instrument pour le transit : pour le transit de l'Union/commun, la garantie globale « doit » être fournie en engagement de garant (pas en dépôt), identifiée par un GRN et un code d'accès permettant la validation transfrontalière ; l'IA établit aussi les modèles de bons de garantie individuels à montants fixes et les procédures d'allocation et de suivi des montants de référence entre États membres. Le DA énonce la logique de réduction/dispense : lorsque des critères stricts de conformité et de solvabilité sont démontrés, la garantie globale peut être réduite à 50 % ou 30 %, ou dispensée dans des cas limités, selon l'article 84 DA et dispositions associées.³⁷ Les lignes directrices de la Commission consolident la doctrine, clarifient les définitions (par exemple, la garantie globale couvrant des dettes existantes et/ou potentielles sur plusieurs opérations), les contrôles documentaires des engagements et l'articulation entre le suivi NCTS pour le transit et le

³²Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013, art.226.

³³ Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013, art. 233(1) et (4).

³⁴Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013.

³⁵ Règlement délégué (UE), n°2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 343/1, 29 décembre 2015.

³⁶ Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013, art. Art. 89 à 100, Titre III « Garanties », Chapitre 2.

³⁷Règlement délégué (UE), n°2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 343/1, 29 décembre 2015, art.84.

système horizontal de gestion des garanties (GUM) de l'UE pour d'autres régimes (« à l'exception du Transit, géré dans NCTS »).³⁸

Autorisations et simplifications (art. 233(4) CDU). Les simplifications listées à l'article 233(4) sont mises en œuvre via des autorisations spécifiques. Un acte d'exécution modificatif de 2019 énumère notamment les autorisations d'expéditeur agréé et de destinataire agréé pour le transit de l'Union, de scellés de type spécial, de jeu de données réduit pour le transit et d'utilisation d'un document de transport électronique comme déclaration, avec renvois croisés au CDU.³⁹ Cela explicite la manière dont la logique de facilitation du Code se réalise : des opérateurs de confiance, répondant à des critères légaux, peuvent délocaliser certaines étapes de la procédure dans leurs locaux et travailler avec des jeux de données réduits, sous surveillance fondée sur le risque.

Données, annexe B et EUCDM. Avec le CDU, le « document de transit unique » est devenu un jeu de données défini en droit. Les annexes B des DA/IA prescrivent les éléments de données pour toutes les déclarations, y compris le transit, et l'EUCDM est la cartographie « unique et faisant autorité » par la Commission de ces données juridiques en structures lisibles par machine pour les systèmes douaniers transeuropéens (NCTS, AES, ICS) et les systèmes nationaux. La Commission explique que l'EUCDM implémente l'annexe B législative et est aligné sur le Modèle de données de l'OMD, afin d'assurer l'interopérabilité internationale.⁴⁰ Doctrinalement, cela lie la validité juridique d'une déclaration de transit à un jeu de données précis, publié, avec listes de codes, ce qui permet une application uniforme dans toute la zone de transit commun.⁴¹

NCTS et effets juridiques de la chorégraphie des messages. Bien que le NCTS soit un système informatique, son cycle de messages emporte des conséquences juridiques au regard du CDU/IA. Un mouvement n'est mis en mainlevée pour le transit que lorsque le bureau de départ émet le message IE029 « Release for Transit » ; le DAT devant accompagner les marchandises est généré à partir de cet événement et contient le MRN comme jeton juridique d'une mainlevée valide. L'arrivée et l'apurement suivent une chorégraphie codifiée : le destinataire agréé notifie l'arrivée via IE007 ; le bureau de destination émet IE043 « Autorisation de déchargement » ; le destinataire dépose IE044 « Observations de déchargement » ; et, lorsque l'apurement est achevé, le bureau de départ émet IE045 « Notification d'apurement » à l'opérateur.⁴² Ces messages constituent le dossier probatoire pour la conformité et toute analyse ultérieure de dette, et ne sont pas de simples commodités administratives. Le Cadre de gestion des risques douaniers fournit des critères communs et une

³⁸Commission Européenne, « NCTS: Deployment of Phase 5 is on track », 20 décembre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-computerised-transit-system-ncts-deployment-phase-5-track-2024-12-20_en, consulté le 12 octobre 2025.

³⁹Règlement délégué (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013, art. 233 (4).

⁴⁰COMMISSION EUROPÉENNE, « Ukraine country page – international customs affairs », s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/international-affairs/third-countries/ukraine_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁴¹ Ibid

⁴² X., Commission Européenne, «Transit Manual », Brussels, 12 avril 2021, TAXUD/A1/TRA/005/2020-1-EN

base d'échange d'informations permettant aux administrations de se fier aux décisions des autres tout en intervenant lorsque des indices le justifient.⁴³

Procédure d'enquête et responsabilité en cas de non-apurement. L'IA consacre une sous-section à la procédure d'enquête « pour les marchandises transportées sous le régime de transit de l'Union » lorsque le bureau de départ n'a pas reçu la notification d'arrivée dans les délais. L'article 310 IA enjoint au bureau de départ d'ouvrir une enquête afin d'obtenir les informations nécessaires pour apurer l'opération ou, à défaut, pour établir si une dette douanière est née ; des dispositions connexes répartissent les tâches entre les bureaux concernés et fixent délais et règles de preuve. S'il est établi au cours de l'enquête que l'opération ne peut être apurée, le bureau de départ identifie le débiteur et détermine l'autorité douanière compétente pour la notification de dette, en appliquant les règles du CDU sur le lieu de la dette (IA, art. 310 et CDU, art. 87).⁴⁴ ⁴⁵ Les publications de la Commission et nationales reproduisent presque textuellement ces étapes, soulignant leur application standardisée dans l'Union. C'est le mécanisme qui relie l'historique des messages NCTS à la question juridique de la naissance de la dette lorsque les mouvements ne sont pas correctement apurés.⁴⁶

Doctrines de la dette douanière au titre du CDU. Le Code a restructuré les dispositions de la dette du Code des douanes communautaire (CDC). La dette résultant du non-respect des obligations dans les procédures douanières est désormais principalement visée aux articles 79 et 82 du CDU, l'article 87 déterminant le lieu de la dette. Les lignes directrices de la Commission relatives au Titre III clarifient la manière d'établir le moment et le lieu de la naissance de la dette et la façon d'analyser les manquements procéduraux dans les régimes particuliers, y compris le transit. Elles lient expressément l'apurement, la surveillance et les jalons procéduraux au moment de la naissance de la dette. La continuité doctrinale avec l'ancienne jurisprudence sur les irrégularités de transit est maintenue en pratique, mais le texte du CDU fournit désormais les règles déterminantes.⁴⁷

Instruments de pratique administrative. Le Manuel du transit de la Commission consolide des interprétations non contraignantes mais faisant autorité des règles, notamment les procédures de secours en cas d'indisponibilité des systèmes, l'usage des documents de secours et la procédure d'enquête. Son objectif déclaré est d'assurer une application cohérente des règles de transit avec une égalité de traitement des opérateurs dans l'Union et la zone de transit commun ; lorsque des interprétations sont nécessaires, le manuel se réfère aux textes juridiques authentiques.⁴⁸

⁴³Commission Européenne, « NCTS: Deployment of Phase 5 is on track », 20 décembre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-computerised-transit-system-ncts-deployment-phase-5-track-2024-12-20_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁴⁴Règlement d'exécution (UE) n°2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 343/558, 29 décembre 2015, art.310.

⁴⁵Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013, art.87.

⁴⁶Commission Européenne, « NCTS: Deployment of Phase 5 is on track », 20 décembre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-computerised-transit-system-ncts-deployment-phase-5-track-2024-12-20_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁴⁷X., Commission Européenne, «Transit Manual », Brussels, 12 avril 2021, TAXUD/A1/TR/005/2020-1-EN

⁴⁸Ibid.

Pris ensemble, le CDU, le DA/IA, ainsi que les lignes directrices et spécifications de données de la Commission, créent un régime fondé sur le droit et médié par l'informatique, dans lequel la validité juridique, la gestion des risques et la sécurisation financière sont définies en droit, puis mises en œuvre via des données et messages standardisés. C'est pourquoi, en transit commun, les garanties peuvent être reconnues entre juridictions, la mainlevée et l'apurement comportent des signatures électroniques précises, et les administrations peuvent se faire mutuellement confiance quant aux contrôles, sans renoncer à intervenir lorsque le risque le justifie — caractéristiques que la CTC étend au-delà de l'UE tout en conservant l'architecture juridique de l'Union.

IV. L'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative au transit commun

La trajectoire de l'Ukraine vers la zone de transit commun se comprend au mieux comme une succession de jalons juridiques, organisationnels et technologiques, culminant avec le démarrage opérationnel de la procédure de transit commun le 1er octobre 2022, suivi d'une migration rapide vers la phase 5 du NCTS au premier semestre 2024 et, plus récemment, de travaux visant à livrer la phase 6 d'ici 2026. Chaque étape est documentée par des décisions officielles, des lignes directrices de la Commission et des rapports nationaux d'avancement.⁴⁹

IV.1. Conditions d'adhésion et étapes juridiques

L'adhésion de l'Ukraine à la CTC a suivi une séquence juridiquement chorégraphiée que les Comités conjoints UE-CTC ont appliquée lors des élargissements précédents. La Commission européenne a d'abord « lancé » le processus le 15 juillet 2022 en soumettant le projet de proposition de l'Union visant à inviter l'Ukraine à rejoindre à la fois la CTC et la Convention relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises (la « Convention de simplification »), indiquant que l'adhésion dépendait de la satisfaction de conditions d'aptitude fonctionnelle, notamment la capacité d'exploiter le NCTS et d'appliquer les exigences de données de l'acquis douanier de l'Union.⁵⁰

Le 25 août 2022, les Comités conjoints UE-CTC ont adopté les décisions d'invitation formelles. La décision n° 2/2022 invite l'Ukraine à adhérer à la CTC au titre de l'article 15(3)(e) CTC (référence JO 2022/1642), et la décision n° 1/2022 invite à adhérer à la Convention de simplification au titre de l'article 11(3) de cette Convention (référence JO 2022/1641).^{51 52} Les deux textes authentiques ont été publiés au Journal officiel avec les considérants et bases

⁴⁹ Commission Européenne, « Customs: Ukraine to join the Common Transit Convention and the Convention on the simplification of formalities in trade in goods on 1 October 2022 », 5 septembre 2022, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/customs-ukraine-join-common-transit-convention-and-convention-simplification-formalities-trade-goods-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

⁵⁰ Commission Européenne, « Ukraine: New agreements on closer cooperation between the EU and Ukraine on customs and taxation », 5 septembre 2022, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/ukraine-new-agreements-closer-cooperation-between-eu-and-ukraine-customs-and-taxation-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

⁵¹ Décision (UE), n°2/2022, de la commission mixte UE-PTC établie par la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun du 25 août 2022 concernant une invitation adressée à l'Ukraine, à adhérer à cette convention [2022/1642], *J.O.U.E.*, L 247/75, 23 septembre 2022.

⁵² Décision (UE), n°1/2022, de la commission mixte UE-PTC établie par la convention du 20 mai 1987 relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises du 25 août 2022 concernant une invitation, adressée à l'Ukraine, à adhérer à cette convention [2022/1641], *J.O.U.E.*, L 247/74, 23 septembre 2022.

juridiques standards utilisés lors des élargissements antérieurs. L'Ukraine a achevé l'acte international d'adhésion en quelques jours. Le 31 août 2022, le Ministère des finances a indiqué que l'Ukraine avait déposé ses instruments d'adhésion aux deux Conventions, permettant une application opérationnelle à compter du 1er octobre 2022 ; la communication de presse de la Commission du 5 septembre 2022 a confirmé les dépôts d'août et a relié l'adhésion à la politique logistique des « Solidarity Lanes » en temps de guerre.⁵³ Des mesures parallèles côté UE ont défini la position de l'Union et adapté les annexes techniques de la Convention. La Décision (UE) 2022/1932 du Conseil (JO L 266/17, 13.10.2020)⁵⁴ a établi la position de l'Union pour les modifications de la Convention requises par l'adhésion de l'Ukraine et a prescrit la publication de la décision subséquente du Comité conjoint. Ensuite, le Comité conjoint a adopté la décision n° 3/2022 afin de modifier l'appendice III (formulaires types C1-C6) en y insérant « UA-Ukraine », et a créé un dispositif transitoire : les anciens modèles de formulaires pouvaient continuer d'être utilisés, avec les adaptations géographiques nécessaires, jusqu'à une date butoir précisée (considérant et article 2 de la décision).⁵⁵ Ces étapes figurent dans les documents préparatoires du Conseil et dans le texte authentique de la décision.

Le droit d'exécution de l'Union a été modifié en conséquence. Le Règlement d'exécution (UE) 2023/403 de la Commission du 8 février 2023 a modifié le Règlement d'exécution 2015/2447 du CDU « en ce qui concerne » les informations sûreté-sécurité préalables à l'arrivée et, point crucial ici, afin « d'ajouter l'Ukraine à la liste des pays dans les engagements du garant pour le transit ».⁵⁶ Pour permettre aux opérateurs d'écouler les stocks de formulaires existants, le règlement a autorisé l'utilisation jusqu'au 1er avril 2024 des modèles antérieurs d'engagement du garant (annexes 32-01 à 32-03), sous réserve des adaptations géographiques nécessaires. Côté ukrainien, la Verkhovna Rada a adopté le 30 août 2022 les deux lois d'adhésion : loi n° 2555-IX (CTC) et loi n° 2554-IX (Convention de simplification).⁵⁷ La traduction officielle de la CTC a été annexée à la base juridique nationale ; les ministères de tutelle ont suivi avec des

⁵³ Commission Européenne, « Solidarity Lanes: Latest figures – August 2025 », 24 septembre 2025, disponible sur : https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-august-2025-2025-09-24_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁵⁴ Décision du Conseil (UE), 2022/1932 du 29 septembre 2022 relative à la position à prendre au nom, de l'Union européenne au sein du comité mixte UE-CTC, *J.O.U.E.*, L 266/17, 13 octobre 2022.

⁵⁵ Décision (UE), n°3/2022 de la Commission mixte UE-PTC du 29 septembre 2022 modifiant la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun [2022/1983], *J.O.U.E.*, L 272/36, 20 octobre 2022.

⁵⁶ Règlement d'exécution (UE), n°2023/403 de la Commission du 8 février 2023 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2447 en ce qui concerne la fourniture d'informations pour les déclarations sommaires d'entrée et l'analyse de risque à des fins de sécurité et de sûreté lors de l'entrée des marchandises, et ajoutant l'Ukraine à la liste des pays figurant dans les engagements de caution aux fins du transit, *J.O.U.E.*, L 56/18, 23 février 2023.

⁵⁷ Verkhovna Rada D'ukraine, Loi n° 2554-IX, 30 août 2022, disponible sur : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2554-20>, consulté le 12 octobre 2025.

Verkhovna Rada D'ukraine, Loi n° 2555-IX, 30 août 2022, disponible sur : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text>, consulté le 12 octobre 2025.

actes d'application, notamment l'Arrêté du ministère des Finances n° 325 du 7 octobre 2022 fixant la procédure des formalités douanières au titre de la CTC.⁵⁸

Pour assurer une mise en œuvre effective de l'adhésion pour les opérateurs, la Commission et les services nationaux ont publié des orientations ciblées. Le Guide à l'intention des opérateurs économiques (version du 18 juillet 2023) a expliqué les conséquences juridiques et pratiques de l'adhésion : dépôt des déclarations dans NCTS ; le document d'accompagnement de transit doit accompagner les marchandises ; les garanties globales devaient être mises à jour pour étendre leur validité géographique à l'Ukraine ; une liste des principaux points de passage routiers UE-UA a été fournie pour dissuader les pratiques d'import à la frontière. La page pays publique de la Commission indique que le 1er octobre 2022 l'Ukraine a adhéré aux deux Conventions et a « commencé à utiliser le NCTS », tandis que des avis nationaux et médias ont confirmé le démarrage opérationnel — couramment appelé « régime de visa-libre douanier » — avec les premiers envois sous NCTS ce jour-là.⁵⁹

IV.2. Étapes de la mise en œuvre du NCTS en Ukraine

Le déploiement du NCTS par l'Ukraine s'est déroulé en étapes distinctes : d'un pilote, à l'utilisation nationale pour le transit intérieur, jusqu'à l'application internationale complète au titre de la Convention relative à une procédure de transit commun, suivie d'un alignement rapide sur le modèle de données et de messages de la Phase 5 de l'Union et de travaux préparatoires vers la Phase 6.⁶⁰

Étapes de la mise en œuvre du NCTS en Ukraine

<i>Année/Date</i>	<i>Étape de mise en œuvre</i>
2018	Adoption d'une feuille de route interministérielle définissant les axes de mise en œuvre
novembre 2020	Déploiement pilote du système national de transit électronique (ETS) – Étape 1
17 mars 2021	Lancement de l'application à l'échelle nationale pour le transit intérieur – Étape 2

⁵⁸ Ministère Des Finances D'ukraine, « Ordre n° 325 du 07.10.2022 approuvant la procédure de mise en œuvre de la Convention relative à la procédure de transit commun sur le territoire de l'Ukraine (résumé) », 4 nov. 2022, disponible sur : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-22#Text> , consulté le 12 octobre 2025.

⁵⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, « Ukraine: New agreements on closer cooperation between the EU and Ukraine on customs and taxation », 5 septembre 2022, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/ukraine-new-agreements-closer-cooperation-between-eu-and-ukraine-customs-and-taxation-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

⁶⁰ Kril, R., « Common Transit Procedure and NCTS implementation », 2021, disponible sur : https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2021/kril_2021_732.pdf , consulté le 12 octobre 2025

1 ^{er} octobre 2022	Application internationale complète lors de l'adhésion à la Convention relative à une procédure de transit commun et utilisation du NCTS Phase 4 – Étape 3
22 avril 2024	Alignement sur le modèle de données et de messages de la Phase 5 de l'UE (mise en service du NCTS Phase 5)
2025	Travaux préparatoires et développement en vue de la Phase 6 afin de rester conforme à la feuille de route de l'UE

Source : compilation de l'auteur d'après le Service national des douanes d'Ukraine

La phase pré-adhésion a lié l'alignement juridique à la construction des systèmes. Une feuille de route gouvernementale (« Action roadmap on Ukraine's accession to the EU/EFTA common transit procedure ») adoptée en septembre 2018 a divisé les travaux en quatre volets — mise en œuvre procédurale, mise en œuvre IT, formation et déploiement — et a fait de l'ETS national (application compatible NCTS) le pivot de l'état de préparation technique.⁶¹ Les analyses académiques de cette feuille de route et des mesures d'exécution montrent qu'entre 2020 et 2021 le Parlement et l'exécutif ont émis un corpus dense d'actes secondaires pour encadrer jeux de données déclaratifs, formats de messages et architecture de garantie, permettant à l'ETS de refléter la logique juridique de la Convention avant l'application internationale.⁶² Sur le versant systèmes, le pilote (Étape 1) s'est déroulé de novembre 2020 au 16 mars 2021 avec quatre directions régionales des douanes, autorisant les opérateurs à déposer une déclaration de transit T1UA dédiée parallèlement à la déclaration nationale, tandis que le traitement des messages ETS était testé ; l'Étape 2 a débuté le 17 mars 2021 avec l'application nationale, moment où les opérateurs pouvaient choisir entre la déclaration type transit commun (ETS) et la procédure nationale héritée. Ces sources concordent avec la presse de l'époque : pilote lancé en novembre 2020, puis application nationale en mars 2021, en prévision d'un usage international fin 2022. L'application internationale (« étape 3 ») a commencé le 1^{er} octobre 2022, date à laquelle la Commission a confirmé que le dépôt des instruments en août 2022 permettait l'exploitation du transit commun et que l'adhésion soutenait la politique des corridors de solidarité de l'UE.⁶³

L'impact pratique de la mise en œuvre du NCTS est devenu particulièrement visible dans les statistiques des opérations de transit et dans le renforcement de l'interaction entre les entreprises et les douanes.

L'opérationnalisation est visible tant dans les données de mouvement que dans le resserrement progressif de l'interface SI-métier. Comme l'indique le Graphique 1, le nombre de déclarations de transit déposées au bureau de départ a fortement augmenté : de 400 en 2022 à 33,7 mille en 2023 et 73,2 mille en 2024, tandis que les déclarations traitées au bureau de destination sont

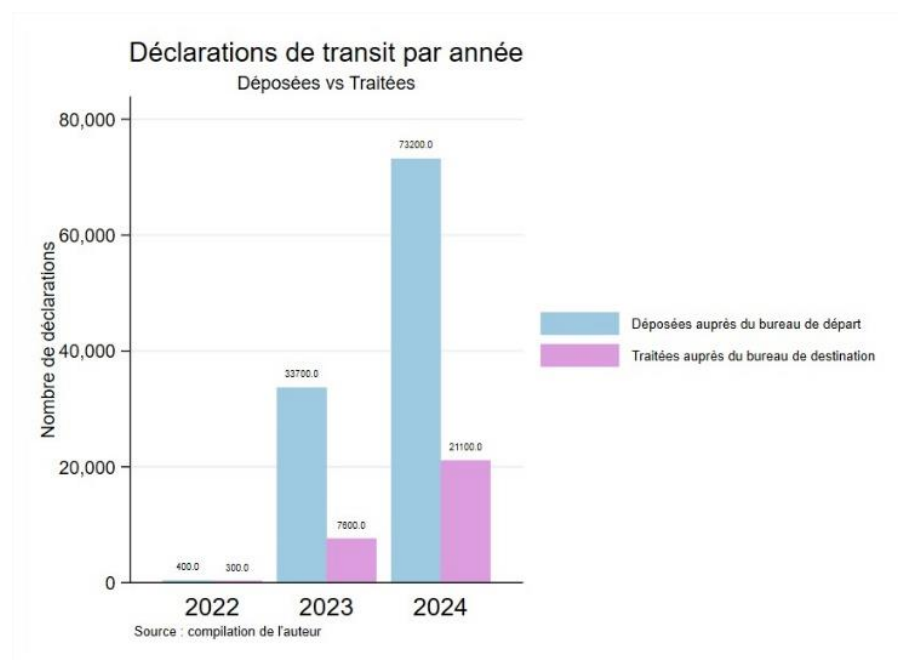
⁶¹Mission of Ukraine to the European Union, «Customs cooperation Ukraine-EU», 01 juillet 2021, disponible sur : <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/2633-relations/galuzeve-spivrobotnictvo/mitne-spivrobotnictvo/mitne-spivrobotnictvo-ukrayina-yes> , consulté le 12 octobre 2025.

⁶² Kril, R., « Common Transit Procedure and NCTS implementation », 2021, disponible sur : https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2021/kril_2021_732.pdf , consulté le 12 octobre 2025.

⁶³Kril, R., « Common Transit Procedure and NCTS implementation », 2021, disponible sur : https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2021/kril_2021_732.pdf , consulté le 12 octobre 2025.

passées d'environ 300 à 7,6 mille puis 21,1 mille, respectivement.⁶⁴ Ce profil dynamique atteste non seulement de la montée en puissance de l'usage du NCTS, mais aussi de la symétrisation du rôle de l'Ukraine comme pays de départ et pays de destination au sein de l'espace de transit commun. Les données confirment que la capacité opérationnelle du système s'est étendue régulièrement après l'adhésion et que l'interface entreprises–douanes s'est de plus en plus ancrée dans la pratique commerciale courante.

Le Graphique 1



Source : compilation de l'auteur d'après le Service national de douanes d'Ukraine

V. Conséquences pour le commerce entre l'Ukraine et l'UE

Le régime de transit commun a simplifié les formalités aux frontières UE–Ukraine en remplaçant les dédouanements export–import en double par une seule opération de transit électronique reconnue par l'ensemble des parties contractantes. La Commission européenne a explicitement présenté le transit commun comme un outil pour raccourcir les files d'attente et réduire le temps de conformité dans le trafic UE–Ukraine. Dans ses lignes directrices publiées après l'adhésion de l'Ukraine, la Commission a décrit la procédure de transit commun comme un « outil hautement efficace pour faciliter le franchissement des frontières » et a recommandé son utilisation systématique « pour réduire les temps d'attente aux frontières douanières ». Les mêmes lignes directrices ont traduit la simplification en obligations concrètes pour les opérateurs afin que la procédure unique fonctionne de manière fluide entre juridictions : les opérateurs de l'UE étendent la validité géographique de leurs garanties globales pour inclure

⁶⁴ State Customs Service Of Ukraine, « Three years “visa free regime » in Ukraine: business have carried out more than 231000 transit operations using NCTS system», 01 october 2025, disponible sur : <https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/tri-roki-mitnogo-bezvizu-v-ukrayini-biznes-zdiisniv-ponad-231-tis-tranzitnikh-perevezhen-za-dopomogoiu-sistemi-ncts-2447>, consulté le 12 octobre 2025.

l'Ukraine dans le module de gestion des garanties du NCTS, et les titulaires étrangers de la procédure seregistrent auprès des douanes ukrainiennes lorsqu'ils utilisent une garantie non ukrainienne.⁶⁵ Ces étapes intègrent directement le pilier de la sécurité financière dans le flux électronique et suppriment le besoin d'arrangements ad hoc poste-frontière qui ajoutaient auparavant des formalités et des retards. L'architecture de garantie elle-même est conçue pour réduire les coûts de transaction pour les opérateurs fréquents. Dans le cadre du Code des douanes de l'Union, les opérateurs peuvent utiliser une garantie globale couvrant plusieurs mouvements, plutôt que de déposer des garanties individuelles séparées ou des sûretés en espèces pour chaque envoi. Les lignes directrices de l'Union et les annexes du règlement d'exécution fixent des modèles standard d'engagements de cautions, et le Code permet des réductions du montant de la garantie globale ou, dans des cas strictement encadrés, une dispense, sous réserve de solvabilité, de conformité et de conditions systèmes.⁶⁶

Au-delà de la dimension procédurale et administrative, les effets de la participation de l'Ukraine à la procédure de transit commun se reflètent aussi dans les statistiques commerciales.

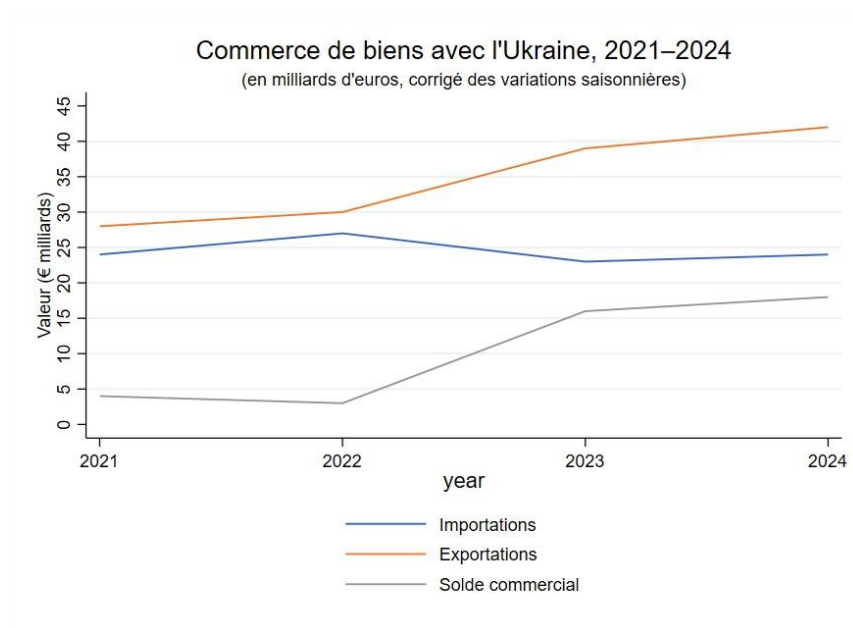
Les données figurant dans le Graphique 2 révèlent un changement significatif de la balance commerciale. En 2021-2022, la balance est restée relativement stable (excédents de l'UE de 4,09 milliards d'euros et 2,24 milliards d'euros respectivement) ; à partir de 2023, elle s'est largement creusée en faveur de l'UE : l'excédent a atteint 16,20 milliards d'euros en 2023 et 18,35 milliards d'euros en 2024.⁶⁷ Cette évolution indique que les mesures de libéralisation des échanges et l'adhésion de l'Ukraine à la Convention relative à une procédure de transit commun ont principalement facilité une hausse des exportations de l'UE vers le marché ukrainien, sans entraîner une croissance comparable des exportations ukrainiennes vers l'UE. Cette asymétrie pourrait s'expliquer par des contraintes structurelles de l'économie ukrainienne en temps de guerre (destruction industrielle, goulets d'étranglement logistiques, blocus portuaires) ainsi que par des restrictions temporaires de l'UE sur les importations de produits agricoles ukrainiens.

⁶⁵Commission Européenne, « New online services for Customs : NCTS, AES and PoUS », 22 octobre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-online-services-customs-ncts-aes-and-pous-2024-10-22_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁶⁶Commission Européenne, « Common Transit Convention (CTC): New arrangements with Ukraine as of 1 October 2022 », 15 mars 2023, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/common-transit-convention-ctc-new-arrangements-ukraine-1-october-2022-2023-03-15_en, consulté le 12 octobre 2025.

⁶⁷ Eurostat, disponible sur https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_st_eu27_2020site/default/table?lang=en&category=ext_go_ext_go_agg_ext_go_sti, consulté le 12 octobre 2025.

Le Graphique 2

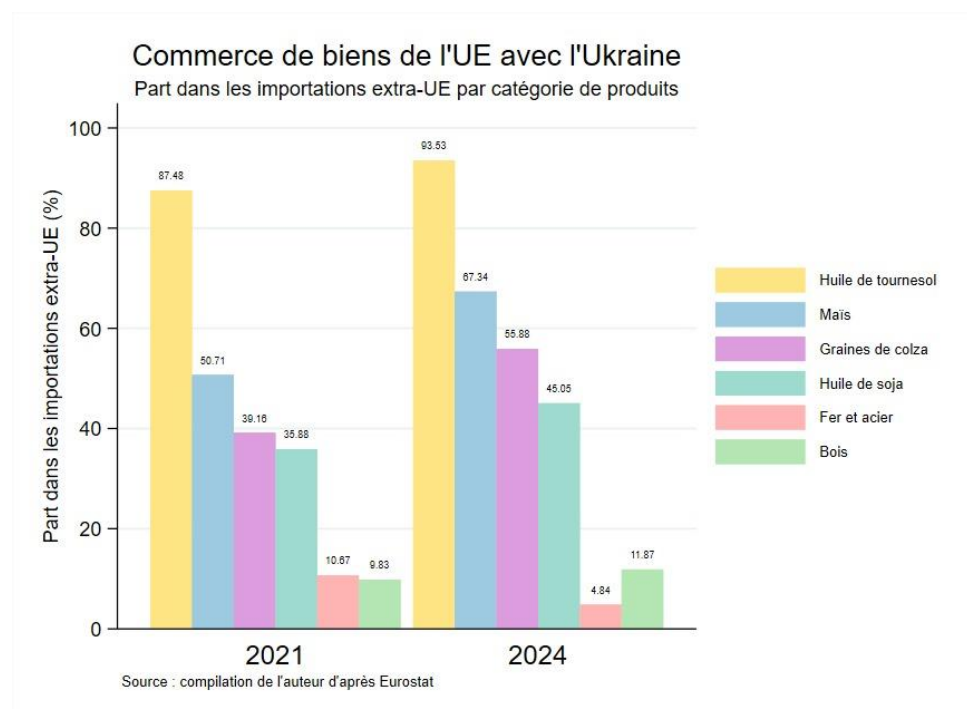


Source : compilation de l'auteur d'après Eurostat

De plus, le Graphique 3 montre la dynamique des principaux groupes de marchandises dans la structure des importations de l'UE en provenance d'Ukraine en 2021 et 2024. Les données indiquent une hausse significative pour la plupart des catégories de produits agricoles : les importations d'huile de tournesol ont augmenté de 6,05 %, le maïs de 16,63 % et les graines de colza de 16,72 %. Une tendance positive se manifeste aussi pour l'huile de soja, où la part de l'Ukraine a progressé de 9,17 %. À l'inverse, dans le secteur métallurgique, on observe une évolution opposée : la part de l'Ukraine dans les importations de fer et d'acier de l'UE a diminué de 5,83 %. Pour le bois, une hausse modérée de 2,04 % est enregistrée. Les données illustrent les conséquences duales de l'adhésion de l'Ukraine à la Convention de transit commun.⁶⁸ D'une part, l'alignement des procédures douanières sur le cadre de l'UE a facilité l'expansion rapide des produits agricoles, positionnant l'Ukraine comme fournisseur majeur d'oléagineux (en particulier l'huile de tournesol) et de céréales sur le marché européen. D'autre part, les exportations industrielles ont nettement reculé, soulignant que la seule intégration réglementaire ne peut compenser les fortes contraintes de guerre sur la capacité de production et la logistique.

⁶⁸ Eurostat, disponible sur <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/ca562c22-9a8b-4c64-99c5-56f896af44a4?lang=en>, consulté 12 octobre 2025.

Le Graphique 3



Source : compilation de l'auteur d'après Eurostat

VI. Conclusions

Sur le plan doctrinal, l'étude confirme que la CTC reproduit le transit de l'Union pour les mouvements entre parties contractantes et qu'elle est conçue pour évoluer avec l'acquis douanier de l'Union par l'entremise du Comité mixte UE-AELE. Quelques éléments sont essentiels : le régime de garanties du Titre III du CDU permet de remplacer les sûretés répétées par une garantie globale, réduisant les coûts pour les opérateurs tout en protégeant les recettes publiques ; le document de transit unique est passé du format papier à un jeu de données harmonisé ; le NCTS constitue l'élément numérique central, garantissant une gestion et une coordination efficaces des opérations de transit.

En ce qui concerne les statistiques commerciales, les importations de marchandises en provenance de l'Union européenne ont fortement augmenté depuis 2023. En revanche, les exportations ukrainiennes connaissent une légère baisse, ce qui peut être lié aux faiblesses structurelles de l'économie ukrainienne en temps de guerre, notamment la destruction des infrastructures de production, de graves goulets d'étranglement dans les transports et le blocage des ports maritimes. L'analyse de la dynamique des principaux groupes de marchandises (huile de tournesol, maïs, huile de colza, fer et acier, bois) entre 2021 et 2024 montre que les exportations d'huiles et de céréales ont augmenté, l'huile de tournesol devenant la principale marchandise d'exportation de l'Ukraine.

En conclusion, en répondant à la question de recherche portant sur les effets de l'adhésion de l'Ukraine à la CTC on peut dire que celle-ci constitue un facteur important de réduction des

barrières commerciales, de simplification des procédures et d'élargissement de l'espace de libre-échange.

VII. Bibliography

Législation

Convention relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises, *J.O.U.E.*, L134/2, 22 mai 1987, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A21987A0522%2801%29>

Convention relative à un régime de transit commun (Interlaken, 20 mai 1987), JO L 226 du 13.8.1987, p.2-117, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A21987A0813%2801%29>

Décision 87/415/CEE du Conseil du 15 juin 1987 concernant la conclusion d'une convention entre la Communauté européenne, la République d'Autriche, la République de Finlande, la République d'Islande, le Royaume de Norvège, le Royaume de Suède et la Confédération Suisse relative à une procédure de transit commun, *J.O.U.E.*, L 226/1, 13 août 1987, disponible sur : <http://data.europa.eu/eli/dec/1987/415/oj>

Décision (UE), n°1/2022, de la commission mixte UE-PTC établie par la convention du 20 mai 1987 relative relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises du 25 août 2022 concernant une invitation, adressée à l'Ukraine, à adhérer à cette convention [2022/1641], *J.O.U.E.*, L 247/74, 23 septembre 2022.

Décision (UE), n°2/2022, de la commission mixte UE-PTC établie par la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun du 25 août 2022 concernant une invitation adressée à l'Ukraine, à adhérer à cette convention [2022/1642], *J.O.U.E.*, L 247/75, 23 septembre 2022.

Décision (UE), n°3/2022 de la Commission mixte UE-PTC du 29 septembre 2022 modifiant la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun [2022/1983], *J.O.U.E.*, L 272/36, 20 octobre 2022.

Décision (UE), n°2022/1932 du Conseil du 29 septembre 2022 relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne, au sein de la commission mixte UE-PTC établie par la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun en ce qui concerne les amendements à apporter à cette convention, *J.O.U.E.*, L 266/17, 13 octobre 2022.

Rapport Spécial n°11/2006 relatif au système de transit communautaire, accompagné des réponses de la Commission (présenté en vertu de l'article 248, paragraphe 4, deuxième alinéa du traité, CE) (2007/C 44/01), *J.O.U.E.*, C 44 / 1, le 27 février 2007 C44/1.

Règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le Code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 269, 10 octobre 2013.

Règlement délégué (UE), n°2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE), n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 343/1, 29 décembre 2015.

Règlement d'exécution (UE) n°2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE), n°952/2013 du

Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union, *J.O.U.E.*, L 343/558, 29 décembre 2015.

Règlement d'exécution (UE), n°2023/403 de la Commission du 8 février 2023 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2447 en ce qui concerne la fourniture d'informations pour les déclarations sommaires d'entrée et l'analyse de risque à des fins de sécurité et de sûreté lors de l'entrée des marchandises, et ajoutant l'Ukraine à la liste des pays figurant dans les engagements de caution aux fins du transit, *J.O.U.E.*, L 56/18, 23 février 2023.

Sources internationales diverses :

COMMISSION EUROPÉENNE, « Action plan for transit in Europe — A new customs policy », COM(97) 188 final, 1997, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/community-transit-action-plan-1997.html> , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Common Transit Convention (CTC) : New arrangements with Ukraine as of 1 October 2022 », 15 mars 2023, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/common-transit-convention-ctc-new-arrangements-ukraine-1-october-2022-2023-03-15_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Customs: Ukraine to join the Common Transit Convention and the Convention on the simplification of formalities in trade in goods on 1 October 2022 », 5 septembre 2022 disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/customs-ukraine-join-common-transit-convention-and-convention-simplification-formalities-trade-goods-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « EU–Ukraine Solidarity Corridors », s.d., disponibles sur : https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_fr , consultés le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « NCTS: Deployment of Phase 5 is on track », 20 décembre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-computerised-transit-system-ncts-deployment-phase-5-track-2024-12-20_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « New Computerised Transit System (NCTS) », s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs/new-computerised-transit-system-ncts_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « New online services for Customs : NCTS, AES and PoUS », 22 octobre 2024, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/new-online-services-customs-ncts-aes-and-pous-2024-10-22_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Solidarity Lanes: Latest figures – August 2025 », 24 septembre 2025, disponible sur : https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-august-2025-2025-09-24_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Ukraine: New agreements on closer cooperation between the EU and Ukraine on customs and taxation », 5 septembre 2022, disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/ukraine-new-agreements-closer-cooperation-between-eu-and-ukraine-customs-and-taxation-2022-09-05_en , consulté le 12 octobre 2025.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Ukraine country page – international customs affairs », s.d., disponible sur : https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/international-affairs/third-countries/ukraine_en , consulté le 12 octobre 2025.

Customs Support Group ; “L’Ukraine adhère à l’accord de transit commun”, 25 janvier 2023, disponible sur : <https://www.customssupport.com/fr/lukraine-adhere-laccord-de-transit-commun/> , consulté le 15 octobre 2025.

European Pravda (Eurointegration.com.ua), « Rada Adopted Bill on ‘Customs Visa-Free’ with the EU », 15 août 2022, disponible sur : <https://poshukach.com/search?q=www&fr=ps&gp=496724&altserp=1> , consulté le 12 octobre 2025.

EUROSTAT disponible sur https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_st_eu27_2020sitc/default/table?lang=en&category=ext_go.ext_go_agg.ext_go_sti, consulté le 12 octobre 2025.

EUROSTAT disponible sur <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/ca562c22-9a8b-4c64-99c5-56f896af44a4?lang=en>, consulté 12 octobre 2025.

FOSTOLOVYCH, V., MYKHALCHYSHYNA, L., & SIMANAVIČIENĖ, Ž., « International cooperation in the conditions of the NCTS joint transit system : in Ukrainian dimension », Public Policy and Accounting, 2023(1), p. 47-53.

GRAINGER, A. (2008). « Customs and trade facilitation: From concepts to implementation ». World Customs Journal, 2(1), 17–30.

GRAINGER, A. (2011). « Trade facilitation: A conceptual review ». Journal of World Trade, 45(1), 39–62.

KRIL, R., « Common Transit Procedure and NCTS implementation », 2021, disponible sur : https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2021/kril_2021_732.pdf , consulté le 12 octobre 2025.

MELNYK, O., « New Computerized Transit System: Essence and Prospects », Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society, 2024(59), art. 38.

MELNYK, O., & KOVALOVA, I., « Effects of Ukraine’s accession to the CTC and EU temporary trade liberalisation », 2023 (prépublication/rapport).

Mission of Ukraine to the European Union, «Customs cooperation Ukraine-EU», 01 juillet 2021, disponible sur : <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/2633-relations/galuzeve-spivrobitnictvo/mitne-spivrobitnictvo/mitne-spivrobitnictvo-ukrayina-yes> , consulté le 12 octobre 2025.

OMD. (2000/2006). « Kyoto Convention: Guidelines to Specific Annex E, Chapter 1 (Customs Transit).PARLEMENT EUROPÉEN, « Enquête sur le système de transit communautaire », 1997.

STATE CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE, « Note of the State Customs Service of Ukraine to the traders that use common transit procedure and guarantors that provide undertakings according to the convention on a common transit procedure with regards to the transiting goods to or through the territory of Ukraine: », 6 mars 2023, disponible sur: <https://customs.gov.ua/en/news/ncts-26/post/note-of-the-state-customs-service-of-ukraine-to-the-traders-that-use-common-transit-procedure-and-guarantors-that-provide-undertakings-according-to-the-convention-on-a-common-transit-procedure-with-regard-to-the-transiting-goods-to-or-through-the-territory-of-ukraine-1098>, consulté le 12 octobre 2025.

STATE CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE, « Three years “visa free regime » in Ukraine: business have carried out more than 231000 transit operations using NCTS system », 01 octobre 2025, disponible sur : <https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/tri-roki-mitnogo-bezvizu-v-ukrayini-biznes-zdiisniv-ponad-231-tis-tranzitnikh-perevezen-za-dopomogoiu-sistemi-ncts-2447>, consulté le 12 octobre 2025.

VERKHOVNA RADA D’UKRAINE, Loi n° 2554-IX, 30 août 2022, disponible sur : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2554-20> , consulté le 12 octobre 2025.

VERKHOVNA RADA D’UKRAINE, Loi n° 2555-IX, 30 août 2022, disponible sur : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text> , consulté le 12 octobre 2025.

X., « Guidance for economic operators on the use of the common customs transit procedure for goods going to and coming from Ukraine », 18 juillet 2023, disponible sur : <https://taxation-customs.ec.europa.eu/>, consulté le 12 octobre 2025.

X., COMMISSION EUROPÉENNE, «Transit Manual », Brussels, 12 avril 2021, TAXUD/A1/TRA/005/2020-1-EN