



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.24/1999/1
19 janvier 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail du transport combiné

(Trente et unième session, 12 et 13 avril 1999)

**POSSIBILITÉS DE RÉCONCILIATION ET D'HARMONISATION DES RÉGIMES
DE RESPONSABILITÉ CIVILE RÉGISSANT LE TRANSPORT COMBINÉ**

Rapport d'un groupe informel d'experts
(Francfort, 7 et 8 décembre 1998)

A. MANDAT

1. Le programme de travail du Groupe de travail du transport combiné contient un élément prioritaire relatif à l'analyse des possibilités de conciliation et d'harmonisation des régimes de responsabilité civile applicables aux opérations de transport combiné. Cette activité prévoyait l'organisation éventuelle d'une "audition" de toutes les parties concernées des secteurs privé et public.

2. À sa vingt-neuvième session, le Groupe de travail avait souligné qu'avant d'entreprendre une quelconque activité concrète dans ce domaine, tous les pays membres de la CEE devraient procéder à des consultations au niveau national sur les problèmes rencontrés, les possibilités et la méthode à adopter pour résoudre les difficultés dues à des différences et/ou des lacunes dans les régimes de responsabilité civile applicables aux divers modes de transport (TRANS/WP.24/79, par. 31).

3. À sa trentième session, le Groupe de travail avait noté que seul un très petit nombre de pays membres de la CEE avaient adopté ou préparé une législation visant à harmoniser les prescriptions modales relatives à la responsabilité civile. Il existe toujours des différences considérables entre les règles juridiques régissant le transport de marchandises par route, rail, navigation intérieure, air et mer. Au plan international, les travaux en cours sont axés sur l'unification internationale des règles de responsabilité civile

applicables aux modes individuels de transport de marchandises. Dans le cadre de la CEE, de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) et de la Commission du Danube (CD) un régime juridique international est actuellement en cours d'élaboration au sujet de la responsabilité civile pour les voies navigables. L'Organisation internationale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) révisé les règles en vigueur qui régissent le transport de marchandises par chemin de fer (CIM). Il existe également des régimes de responsabilité civile modaux pour le transport de marchandises par la route (CMR), par la mer (Règles de La Haye, Règles de La Haye-Visby, Règles de Hambourg) et par air (Convention de Varsovie). Toutefois, il n'existe pas de régimes de responsabilité civile internationaux régissant le transbordement et l'entreposage des unités de charge dans les opérations de transport combiné. Le projet de convention internationale sur la responsabilité des exploitants de terminaux de transport dans le commerce international, préparé par l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) à la fin des années 70, n'est jamais entré en vigueur.

4. En matière de responsabilité, il existe certes plusieurs régimes internationaux de droit privé comme les Conditions générales de transport de l'UIRR ou les Règles CNUCED/CCI applicables aux documents de transport multimodal publiées en 1992, mais, n'ayant pas de caractère statutaire, ces règles ne s'appliquent que dans la mesure où les parties à un contrat de transport les acceptent. Leurs dispositions peuvent être annulées par les dispositions impératives de la législation interne ou les régimes internationaux applicables aux opérations de transport unimodal. En pareil cas, leurs dispositions ne sont pas applicables. Pour le transport combiné, des incertitudes sur des points spécifiques peuvent susciter des difficultés pour déterminer le régime de responsabilité modale applicable ainsi que pendant les opérations de transbordement ou de stockage. Les Règles CNUCED/CCI disposent que si une perte ou un dommage ne peuvent être attribués à un tronçon donné du transport et, partant, relever du régime de responsabilité correspondant, c'est le fondement de la responsabilité du transporteur qui prévaut.

5. Le Groupe de travail avait aussi noté que la Convention des Nations Unies sur le transport multimodal international de marchandises (Convention MT) adoptée en 1980 n'était guère susceptible d'entrer en vigueur dans un avenir prévisible. Certaines délégations avaient toutefois estimé que cette convention, une fois révisée et adaptée, quant au fond, aux conditions de transport modernes, pourrait constituer la base d'un régime de responsabilité internationale approprié, applicable au transport combiné en Europe. En vue de se prononcer sur les activités concrètes éventuelles dans ce domaine au niveau international, le Groupe de travail avait invité les délégations intéressées à se réunir en décembre 1998 pour définir les problèmes rencontrés dans ce domaine par les entrepreneurs de transport combiné et pour envisager les possibilités et la méthode à adopter pour résoudre les difficultés éventuelles dues aux différences dans les régimes de responsabilité modaux et/ou à des lacunes lors d'opérations de transport combiné. Les résultats de cette réunion informelle seraient transmis au Comité des transports intérieurs et au Groupe de travail à leur prochaine session (TRANS/WP.24/81, par. 37 à 44).

B. PARTICIPATION

6. À l'invitation du Ministère fédéral allemand des transports et du Groupe d'étude allemand du transport combiné (Studiengesellschaft für den Kombinierten Verkehr), le groupe informel d'experts s'est réuni à Francfort (Allemagne) les 7 et 8 décembre. Y ont participé des experts de l'Allemagne, de la Belgique, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ainsi que de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), de la Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés (FIATA), de l'Union internationale des sociétés de transport combiné rail-route (UIRR), de l'Association fédérale allemande des mouvements de marchandises et de logistique (Bundesverband Güterverkehr und Logistik - BGL) et du secrétariat de la CEE.

7. Les Gouvernements allemand, autrichien et polonais et l'Union internationale des transports routiers (IRU) avaient fait parvenir des communications écrites.

C. CONCLUSIONS DU GROUPE INFORMEL D'EXPERTS

8. Les problèmes de responsabilité spécifiques rencontrés lors des opérations de transport combiné tiennent au fait que les marchandises sont transportées sur la base d'un contrat unique par divers modes de transport auxquels s'appliquent différents régimes de responsabilité civile. Ces régimes de responsabilité civile - CMR, COTIF/CIM ou Règles de La Haye, par exemple - sont sensiblement différents car ils ont été élaborés indépendamment les uns des autres. Il ne semble pas réaliste de supposer que leurs dispositions puissent être harmonisées à court ou moyen terme.

9. Les experts ont constaté qu'il existait un certain nombre d'arrangements contractuels privés concernant certains des problèmes susceptibles d'être rencontrés à l'occasion du transport de marchandises sous différents régimes modaux de responsabilité. Il s'agissait par exemple des Règles CNUCED/CCI applicables aux documents de transport multimodal, du connaissance FIATA (FBL) ou des conditions générales de transport de l'UIRR, récemment révisées. Toutefois, le recours à ces règles commerciales était facultatif pour les parties concernées et elles ne pouvaient prendre effet que si leurs dispositions n'étaient pas contraires à celles des conventions internationales ou des législations internes applicables aux contrats de transport.

10. Ces arrangements contractuels privés étaient certes susceptibles de fonctionner souvent à la satisfaction de l'industrie des transports de marchandises et des transitaires ainsi que des négociants mais il était possible que certaines de leurs dispositions soient contraires aux législations internes et, partant, nulles et non avenues. En outre, il se pouvait que ces arrangements ne couvrent pas la totalité de la chaîne de transport combiné, y compris les opérations de transbordement (manutention) et de stockage temporaire. Selon les Règles CNUCED/CCI, la responsabilité de l'entrepreneur de transport multimodal (ETM) couvre, toutefois, la totalité de la période qui va du moment où il a pris en charge les marchandises jusqu'au moment de leur livraison.

11. Les participants ont estimé que l'absence dans ce domaine de règlements internationaux couvrant la totalité de la chaîne de transport était au détriment des entrepreneurs de transport combiné car elle tendait à accroître le risque de procédures juridiques longues et coûteuses en cas de perte, de dommage ou de retard des cargaisons et des unités de transport intermodales (UTI) et/ou à renchérir les primes d'assurance couvrant ces risques. Cette situation ne prêchait pas en faveur du transport combiné.

12. Les experts ont estimé que les activités du Groupe de travail du transport combiné (WP.24) avaient pour objectif principal de promouvoir les services de transport combiné en Europe et de faciliter le transfert d'au moins une partie de la totalité du transport de marchandises de la route au rail, à la navigation intérieure et aux brefs trajets maritimes. Il pourrait de ce point de vue suffire de s'attaquer aux problèmes de responsabilité civile ne concernant que les transports intérieurs. Toutefois, étant donné que les trajets maritimes sur de courtes distances sont couverts par des régimes de responsabilité applicables au transport maritime et en vue d'éviter une prolifération d'instruments juridiques internationaux différents en matière de responsabilité civile dans les transports, les experts ont estimé que tous les modes de transport, ainsi qu'éventuellement le transport aérien, devaient être couverts par un seul et unique régime international de responsabilité civile.

13. Afin d'aborder et de combler toutes les lacunes éventuelles en matière de responsabilité lors des opérations de transport combiné et en vue de résoudre les problèmes que l'utilisation de plusieurs régimes différents de responsabilité civile (charge de la preuve, niveau d'indemnisation, etc.) pourrait entraîner, les experts ont estimé que la formule suivante méritait d'être analysée et étudiée plus avant :

14. Il faudrait établir un instrument juridique international indépendant, fondé sur une convention internationale, qui définirait des règlements de base relatifs au contrat de transport de marchandises par route, rail, navigation intérieure, mer et éventuellement air, y compris le transbordement (manutention) et le stockage temporaire des cargaisons et des unités de chargement intermodales (UCI). En matière de responsabilité civile, ses dispositions fondamentales pourraient avoir pour modèle celles de la Convention CMR et elles s'appliqueraient au transport de marchandises par tous les modes de transport dans le cadre d'un contrat unique. En cas de dommage, de perte ou de retard dans la livraison des marchandises, les dispositions du nouvel instrument juridique international s'appliqueraient à moins que l'une des parties au contrat ne soit en mesure de prouver que le dommage, la perte ou le retard de livraison est intervenu lors du transport par un mode particulier. En pareil cas, la responsabilité du transporteur serait déterminée par la loi qui aurait été applicable à cet élément de la chaîne de transport si un contrat distinct avait été conclu.

15. C'est pourquoi l'instrument juridique international proposé compléterait mais ne remplacerait ni ne modifierait les régimes modaux de responsabilité civile en vigueur et permettrait, à toutes les étapes d'une chaîne de transport, d'assurer une couverture de responsabilité civile efficace et ininterrompue.

16. Cette formule repose sur le principe suivant : lorsque les dommages, les pertes ou les retards ne pourraient être localisés, les nouvelles dispositions de base en matière de responsabilité civile s'appliqueraient. Lorsque le dommage, la perte ou le retard pourraient être localisés, les régimes de responsabilité civile internationaux ou nationaux actuels continueraient de s'appliquer ("principe du réseau de responsabilité").

17. On pourrait par ailleurs incorporer dans cet instrument juridique international des dispositions spécifiques figurant dans les règles commerciales de transport multimodales existantes (voir par. 9 ci-dessus).

18. Une formule analogue relative aux contrats de transport multimodal a récemment été retenue dans la loi allemande sur le fret, l'expédition de fret et l'entreposage à la suite de longues discussions avec toutes les parties concernées c'est-à-dire les organismes d'État et l'industrie du transport et de l'expédition de fret. Elle a recueilli l'assentiment général.

19. Les experts ont estimé que l'établissement d'un tel instrument international neutre en matière de responsabilité civile couvrant les opérations de transport combiné serait préférable et peut-être plus acceptable que l'incorporation dans le régime actuel de responsabilité ferroviaire (CIM) de dispositions spécifiques, pour les camions par exemple. À ce sujet, il a été souligné que le paragraphe 3 du projet d'article premier actuel du régime CIM révisé, qui prévoit de l'appliquer en cas de contrat de transport multimodal, régissant le transport international de marchandises par rail ainsi que le transport national par route ou voie navigable, va à l'encontre des efforts aujourd'hui déployés pour établir des règles uniformes largement acceptées et applicables aux opérations de transport multimodal couvrant tous les modes de transport.

20. Les experts ont estimé qu'un tel instrument juridique international nouveau pourrait être établi en moins de deux ans. Sa préparation et les négociations pourraient se faire dans le cadre de la CEE, avec l'assistance du secrétariat de la CNUCED qui est particulièrement compétent dans ce domaine.

21. Étant donné que ni les organes subsidiaires existants du Comité des transports intérieurs de la CEE ni le secrétariat de la CEE ne disposent pour le moment des compétences juridiques voulues en la matière, les experts ont proposé d'envisager la création d'un groupe spécial d'experts avec 2001 pour échéance finale. Le secrétariat de la CEE devrait assurer que le personnel qu'il mettrait au service du Groupe d'experts ait les connaissances juridiques nécessaires pour apporter l'appui voulu à ces activités ambitieuses.

22. Une autre possibilité pourrait consister à ce que la CEE invite la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) ou l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) à entreprendre ces activités.

23. Le Comité des transports intérieurs et le Groupe de travail du transport combiné (WP.24) souhaiteront peut-être examiner les propositions susmentionnées et arrêter des mesures et des modalités pratiques.
