



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.24/2002/5
6 février 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail du transport combiné
(Trente-septième session, 18 et 19 avril 2002,
point 9 de l'ordre du jour)

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

**Observations de la CEE-ONU sur le projet d'instrument relatif
au droit des transports élaboré par la CNUDCI**

Note du Secrétariat

* * *

I. INTRODUCTION

1. Le présent document se décompose en trois parties. L'introduction, dans laquelle sont brièvement décrites les activités de la CEE-ONU dans le domaine du transport multimodal, la deuxième partie, qui résume les observations du secrétariat de la CEE-ONU concernant le projet d'instrument relatif au droit des transports présenté par le secrétariat de la CNUDCI et enfin, la troisième partie qui contient un certain nombre de conclusions d'ordre général.

2. Les observations en question, élaborées à la demande du secrétariat de la CNUDCI, seront incorporées au document d'information que le secrétariat de la CEE-ONU soumettra au Groupe de travail du droit des transports, qui relève de la CNUDCI, lors de sa prochaine réunion, qui doit se tenir du 15 au 26 avril 2002 à New York.

3. La CEE-ONU gère une cinquantaine de conventions et d'accords internationaux dans le domaine des transports, telles que la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) ou la Convention internationale pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises transportées par voie ferrée, par exemple. La CEE-ONU est par ailleurs le coauteur, avec la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCMR) et la Commission du Danube, de la Convention relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI). En 1998, la CEE-ONU a été chargée par les gouvernements qui en sont membres (c'est-à-dire tous les pays d'Europe et d'Asie centrale, plus le Canada, Israël et les États-Unis d'Amérique) d'étudier les possibilités de rapprochement et d'harmonisation des régimes de responsabilité civile régissant le transport multimodal. Les deux réunions de groupes d'experts qui se sont tenues en 2000 ont été suivies par un grand nombre d'experts des gouvernements et de représentants des chargeurs, des transitaires, des assureurs, de sociétés multinationales, de fabricants et d'entreprises de transport maritime, de transport routier, de transport ferroviaire et de transport combiné. De ces deux réunions, deux tendances se sont dégagées: premièrement un large accord sur la nécessité de parvenir à une réglementation à la fois transparente, harmonisée et rentable du transport multimodal, mais d'un autre côté l'absence d'accord sur les moyens de parvenir à cet objectif et notamment sur la possibilité ou l'obligation d'établir pour ce faire une nouvelle convention ou d'autres instruments. Les experts représentant principalement les intérêts du transport maritime ainsi que les transitaires et les compagnies d'assurance n'étaient pas favorables à l'instauration d'un régime de responsabilité civile international obligatoire régissant les opérations de transport multimodal. En revanche, les experts représentant les entreprises de transport routier et ferroviaire, les entreprises de transport combiné, les usagers des transports et les chargeurs ont estimé que l'harmonisation des régimes de responsabilité civile actuellement en vigueur devrait être poursuivie d'urgence et qu'un régime international unique de responsabilité civile régissant le transport multimodal était indispensable.

4. Lors de discussions qui ont récemment eu lieu entre les secrétariats de la CEE-ONU, de la CNUCED et de la CNUDCI, il a été décidé que d'éventuels travaux sur l'opportunité et la possibilité d'instaurer un nouvel instrument international régissant le transport porte-à-porte devraient être entrepris avec la participation active et des contributions conséquentes de ces trois organismes intergouvernementaux de l'ONU, mais aussi en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies intéressés et avec la participation de toutes les organisations non gouvernementales et les milieux professionnels intéressés.

2. OBSERVATIONS

a) Mandat du groupe de travail

5. L'idée d'élaborer un projet d'instrument sur le droit des transports¹ a germé à l'occasion de la vingt-neuvième session de la CNUDCI, en 1996, lors de l'examen des travaux qui pourraient être menés dans le domaine du commerce électronique, à la suite de l'adoption de la loi type de la CNUDCI sur le commerce électronique. La session en question a examiné une proposition tendant à inscrire à son programme de travail «un examen des pratiques et lois actuelles dans le domaine du transport international de marchandises par mer, en vue de déterminer s'il était nécessaire d'établir des règles uniformes lorsqu'il n'en existait pas et d'uniformiser davantage les textes législatifs»².

6. Pendant la session, il a été indiqué «qu'un examen du *régime de responsabilité* n'était pas l'objectif principal des travaux proposés. Ce qui était nécessaire en fait, c'était d'apporter des solutions modernes aux problèmes qui n'étaient pas ou pas suffisamment abordés dans les traités»³.

7. La Commission a décidé que le secrétariat de la CNUDCI «devrait centraliser les informations, idées et opinions quant aux problèmes qui se posaient dans la pratique et quant aux solutions pouvant y être apportées. Il devrait recueillir des informations auprès d'un grand nombre de sources, à savoir, outre les gouvernements, des organisations internationales représentant les *secteurs commerciaux intervenant dans le transport de marchandises par mer*»⁴. Le Comité maritime international (CMI) a déclaré lors de la trente et unième session de la Commission, en 1998, qu'il se félicitait de l'invitation à coopérer avec le secrétariat pour obtenir les vues des secteurs intervenant dans le transport international des marchandises et analyser ces informations⁵.

¹ Ci-après dénommé «l'instrument».

² Document A/CN.9/497 de la CNUDCI intitulé «Travaux futurs possibles dans le domaine du droit des transports» – Rapport du Secrétaire général, par. 1.

³ Ibid., par. 5 (les italiques ont été ajoutés).

⁴ Ibid., par. 6 (les italiques ont été ajoutés).

⁵ Ibid., par. 7. Le CMI a créé un groupe de travail en mai 1998 et un sous-comité international (SCI) en novembre 1999 qu'il a chargé d'examiner quels sont les domaines du droit des transports qui échappent à un régime de responsabilité civile internationale susceptibles d'une plus grande harmonisation internationale, de définir les grandes lignes d'un instrument susceptible d'instaurer une uniformité du droit des transports et enfin d'établir des dispositions qui seraient incorporées dans l'instrument proposé, notamment des dispositions concernant la responsabilité. En septembre 2000, le Comité exécutif du CMI a confirmé que le Sous-Comité international devrait en outre être chargé d'examiner les modalités selon lesquelles l'instrument pourrait viser d'autres formes de transport connexes du transport maritime. Lors de la Conférence de Singapour, qui a eu lieu en février 2001, le CMI a examiné un projet d'instrument et il a conclu que la question du transport multimodal devrait y être abordée.

8. À sa trente-quatrième session, la Commission a décidé de créer un groupe de travail qui serait chargé d'examiner les activités futures à entreprendre dans le domaine du droit des transports. Pour ce qui est de son mandat, la Commission a décidé que dans un premier temps le groupe de travail devrait examiner les opérations de transport de port à port (notamment les régimes de responsabilité civile). Il pourrait aussi étudier s'il serait souhaitable et possible d'examiner aussi les opérations de transport porte-à-porte, ou en tout cas certains de leurs aspects. En fonction des résultats de ces études, le groupe de travail pourrait recommander à la Commission d'élargir son mandat en conséquence. La Commission a par ailleurs décidé que les travaux seraient menés en étroite coopération avec les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales intéressées⁶.

9. En conclusion, le mandat confié au groupe de travail porte sur la révision du droit maritime et se limite aux opérations de transport de port à port, ce qui explique que le secrétariat ait sollicité des intérêts liés au transport maritime.

10. Le secrétariat de la CEE-ONU se félicite de l'initiative prise par la CNUDCI de rapprocher et d'harmoniser le droit du transport maritime. En ce qui concerne l'opportunité et la possibilité de s'occuper des opérations de transport porte-à-porte, le secrétariat de la CEE-ONU souscrit à la recommandation de la Commission selon laquelle cette activité devrait être entreprise en étroite collaboration avec toutes les parties intéressées et souhaite y participer activement.

b) Champ d'application de l'Instrument

11. L'Instrument est appelé projet d'instrument sur le droit des transports. Si l'on s'en tient au titre, il n'est pas réservé au transport maritime. Si l'on considère simultanément la définition de son champ d'application (chap. 3) et la définition du contrat de transport (art. 1.5), l'Instrument s'applique chaque fois qu'il y a navigation maritime. Des débats ont eu lieu sur l'importance des autres modes de transport par rapport au parcours maritime mais il a été décidé que l'Instrument devrait contenir des dispositions s'appliquant à la totalité du transport, *que le parcours terrestre soit ou non considéré comme secondaire* par rapport au parcours maritime, pour autant qu'un trajet maritime intervienne à un stade ou à un autre du transport⁷.

12. L'Instrument va au-delà du transport maritime et des questions de transport de port à port pour englober aussi les questions du transport porte-à-porte.

c) Transport porte-à-porte et système de réseau

13. L'extension du système d'assurance-responsabilité du transport sous palan à sous palan conformément aux Règles de La Haye-Visby ou du transport port à port conformément aux Règles de Hambourg au transport porte-à-porte est censée découler de la conteneurisation progressive du transport de marchandises. En vertu de l'article 4.2.1 de l'Instrument, les limites

⁶ Document A/CN.9/WG.III/WP.21 de la CNUDCI, en date du 8 janvier 2002, intitulé «Transport Law – Preliminary draft instrument on the carriage of goods by sea», par. 23, p. 8.

⁷ Document du CMI intitulé «Singapore I – Door-to-door transport», par. 3.2 (http://www.comitemaritime.org/singapore/issue/issue_door.html) (les italiques ont été ajoutés).

de responsabilité qui, conformément aux notes explicatives de l'article 6.7, seront rédigées sur le modèle des Règles de La Haye-Visby s'appliqueront dans tous les cas de dommages non localisés. En d'autres termes, les règles de responsabilité établies exclusivement pour le transport maritime pourraient être étendues à d'autres modes de transport, comme le transport routier, le transport ferroviaire ou le transport par voie de navigation intérieure. Cependant, cette méthode semble critiquable puisque l'Instrument ne prend pas en considération l'intérêt des autres modes de transport que le transport maritime, pas plus que l'opinion des chargeurs, qui sont pourtant en définitive ceux qui créent la demande de transport. Bien au contraire, l'Instrument ne reflète que l'intérêt des milieux du transport maritime.

14. Si l'on en croit les observations relatives à l'article 4.2.1 de l'Instrument, il faut définir les relations entre ledit Instrument et les conventions régissant les transports intérieurs en vigueur. L'article en question prévoit un système de réseau réduit à sa plus simple expression. Le projet d'Instrument ne peut être supplanté que par une convention ayant force de loi dans le domaine des transports intérieurs s'appliquant au parcours intérieur d'un trajet essentiellement maritime, étant entendu que la perte ou le dommage en question s'est produit exclusivement pendant ce parcours intérieur⁸.

15. Le vaste champ d'application de l'Instrument risque de le faire entrer en conflit avec des conventions unimodales lorsque celles-ci traitent de la question du transport multimodal ou combiné ainsi que dans des cas très précis. On pourrait par exemple imaginer le cas d'un camion transportant des marchandises qui devrait faire une partie de son trajet par la mer (par exemple, entre la France et le Royaume-Uni) sans que les marchandises aient été déchargées du véhicule et sans que les dommages aient été localisés. Il est vraisemblable que, dans cette situation, s'appliqueraient à la fois la CMR et l'Instrument. L'article 2 de la CMR stipule qu'elle s'applique à l'ensemble du trajet dans un cas de ce genre, alors que le chapitre 4 de l'Instrument stipule que l'instrument est obligatoirement applicable lorsque le lieu de la perte ou du dommage ne peut être prouvé⁹. Il devrait néanmoins être possible d'éviter ce conflit avec des conventions.

16. Il est indiscutable qu'il faudrait explorer plus avant les possibilités de rapprochement des régimes de responsabilité en vigueur d'un côté dans les transports maritimes et de l'autre dans les transports intérieurs. Certes, le transport multimodal devra toujours être réglementé, mais il serait bon de s'intéresser aux différentes solutions nationales qui existent aujourd'hui. Aux Pays-Bas, par exemple, en cas de dommage non localisé au cours d'une opération de transport multimodal, c'est le régime le plus favorable au chargeur qui s'applique. En Allemagne, en revanche, dans la même situation, c'est un ensemble de règles essentiellement inspirées de la CMR qui s'appliquent. Des règles spéciales sont cependant prévues pour la déclaration de perte, de dommages ou de retard ainsi que pour le délai de prescription.

17. Les opérations de transport multimodal et notamment de transport multimodal conteneurisé (transport intermodal) comprennent souvent un parcours maritime mais en même temps, notamment en Europe, mobilisent principalement des modes de transport intérieur (souvent

⁸ Document A/CN.9/WG.III/WP.21 de l'UNCITRAL, en date du 8 janvier 2002, intitulé «Transport Law – Preliminary draft instrument on the carriage of goods by sea», par. 49, p. 21.

⁹ Voir les observations relatives au chapitre 4 de l'Instrument.

appelées transport combiné). Le sous-comité du CMI a estimé que si les connaissances étaient encore en usage, notamment lorsqu'un document négociable était exigé, le transport effectif par mer ne représentait parfois qu'une partie relativement modeste d'une opération internationale de transport de marchandises¹⁰. Il faudrait aussi prendre en considération l'importance économique relative du parcours maritime dans le transport intermodal. De l'avis du secrétariat de la CEE-ONU, il faudrait, dans l'hypothèse où un mandat clairement défini serait établi en ce qui concerne l'instauration d'une convention régissant le transport multimodal, et compte tenu de l'intégration croissante de tous les modes de transport dans la chaîne logistique internationale, que le nouveau régime de responsabilité s'applique à toutes les combinaisons possibles de modes de transport et ne soit pas lié à la présence d'un parcours maritime. Il faudrait aussi absolument que des représentants de tous les modes de transport représentés dans le transport multimodal, ainsi que des représentants des chargeurs et de toutes les autres parties intéressées soient consultés et participent à l'élaboration d'un tel instrument.

18. En vertu de l'article 6.3.1 de l'Instrument, la responsabilité incombe à la «partie exécutante» c'est-à-dire à celle qui s'acquitte des «obligations essentielles» du transporteur en vertu du contrat de transport. Si la responsabilité de la partie exécutante est mise en cause directement par une réclamation relative à la cargaison, cela signifie que l'auteur de la réclamation a localisé la perte ou le dommage. Lorsque la partie exécutante effectue le parcours précédant ou suivant immédiatement le parcours maritime, conformément à l'article 4.2.1 de l'Instrument, il relève, en vertu du système de réseau, d'un autre régime juridique obligatoire. Dans ce cas, qu'advient-il de l'application des exonérations de responsabilité prévues à l'article 6.3.3 (mais aussi 6.3.1 a))?

d) Responsabilité du transporteur

19. Au cas où un instrument engloberait tous les autres modes de transport que le transport maritime, il faudrait procéder à une analyse comparative des dispositions en matière de responsabilité. Dans la plupart des conventions unimodales, comme la CMR, ces dispositions sont obligatoires. En revanche, l'Instrument prévoit plusieurs clauses de renonciation. La première se trouve à l'article 4.3 (contrats mixtes de transport et de transit), qui donne au transporteur la possibilité de faire office de mandataire sur une partie du parcours d'un transport de marchandises et par là même de limiter sa responsabilité à une diligence raisonnable dans le choix et la mise au courant de l'autre transporteur. On en trouve une autre à l'article 4.1.2, qui donne au transporteur, dont la période de responsabilité est définie par contrat, le droit de limiter sa propre responsabilité (art. 5.2.1 et 6.1.1). De telles dispositions n'existent pas dans des conventions telles que la CMR ou la COTIF.

20. Les exceptions accordées aux transporteurs sont prévues exclusivement dans la perspective d'un trajet purement maritime, comme le montrent bien les articles 6.1.2 et 6.1.3 de l'Instrument. Le secrétariat de la CEE-ONU est tout à fait favorable à ce que dès que commenceront les travaux d'élaboration d'un instrument régissant le transport porte-à-porte il faudra se préoccuper des exceptions accordées par d'autres conventions de transport unimodal.

¹⁰ Document A/CN.9/497 de la CNUDCI, par. 13.

3. CONCLUSIONS

21. Le secrétariat de la CEE-ONU est persuadé que pour résoudre la question de la responsabilité civile en transport multimodal il faudra éviter de s'appuyer sur les prescriptions particulières de tel ou tel mode de transport. Au contraire, il faudra que toutes les parties intéressées soient consultées et puissent participer à l'élaboration de cet instrument.
22. Le secrétariat de la CEE-ONU estime qu'à terme il faudrait regrouper toutes les règles de responsabilité civile régissant le transport multimodal dans un seul et même règlement, afin de mettre un terme à l'actuelle situation d'incertitude juridique et de libre choix de la juridiction compétente. Il faudra surtout éviter de créer plusieurs règlements de transport multimodal qui risqueraient de faire double emploi. Compte tenu de la situation particulière dans la réglementation du droit maritime, le secrétariat de la CEE-ONU estime que la CNUDCI a déjà fait un grand pas en direction de la révision et de la modernisation de la réglementation régissant le transport international de marchandises par mer. À cet égard, les contributions apportées par la CMI sont significatives.
23. Le secrétariat de la CEE estime qu'à ce stade la Commission devrait faire porter ses efforts en priorité sur les problèmes que posent les liaisons port à port. En ce qui concerne le transport porte-à-porte il faut un complément d'études et de consultations. Dans sa forme actuelle, l'Instrument ne semble pas adapté au transport multimodal car il ne prend pas en considération tous les facteurs nécessaires, dont nous venons de présenter certains.
24. Le secrétariat de la CEE-ONU propose par conséquent que la question du transport port à port soit examinée séparément de celle du transport porte-à-porte lors de la prochaine réunion du Groupe de travail du droit des transports que la CNUDCI doit tenir du 15 au 26 avril 2002.
25. Le secrétariat de la CEE-ONU a proposé que soit organisée une réunion commune CNUDCI/CNUCED/CEE-ONU, à laquelle seraient conviés tous les secteurs d'activité et les autres parties intéressés par le transport multimodal, et qui aurait pour objet de déterminer l'opportunité et la possibilité d'instaurer un nouvel instrument international régissant les contrats de transport multimodal, notamment les questions relatives à la responsabilité.
