



Assemblée générale

Distr.: Limitée
29 janvier 2003

Français
Original: Anglais

Commission des Nations Unies pour le droit commercial international

Groupe de travail III (Droit des transports)

Onzième session

New York, 24 mars-4 avril 2003

Droit des transports: Élaboration d'un projet d'instrument sur le transport de marchandises [par mer]

Document d'information fourni par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

Note du secrétariat

En vue de la onzième session du Groupe de travail III (Droit des transports), au cours de laquelle ce dernier doit procéder à la lecture de son projet d'instrument contenu dans le document A/CN.9/WG.III/WP.21, le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), a soumis le 16 janvier 2003 un document intitulé "Multimodal transport: the reasibility of an international instrument – *Overview and discussion of responses to the UNCTAD questionnaire ont Multimodal Transport Regulation and issues arising for further consideration*". Ce document, dont une version française est jointe en annexe à la présente note, résume un rapport publié par le secrétariat de la CNUCED en anglais seulement sous le titre: "Multimodal transport: the feasibility of an international instrument" (UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1).



Annexe

Transport multimodal: faisabilité d'un instrument juridique international

Résumé et analyse des réponses au questionnaire de la CNUCED sur la réglementation du transport multimodal et questions à examiner plus avant

1. Étant donné la croissance continue du transport multimodal et dans le contexte d'un cadre juridique de plus en plus complexe et fragmenté au niveau international¹, le secrétariat de la CNUCED a effectué une étude sur la possibilité d'élaborer un nouvel instrument international sur le transport multimodal. Afin de connaître les vues de toutes les parties intéressées, tant publiques que privées, un questionnaire a été préparé par le secrétariat de la CNUCED et largement distribué. Il a été envoyé à tous les pays et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées, y compris toutes les associations professionnelles compétentes, ainsi qu'à certains experts dans ce domaine (TDN 932(2) SITE).
2. Le secrétariat a reçu 109 réponses au questionnaire, 60 de pays développés et en développement, et 49 des représentants des professionnels et des experts. Les réponses reçues des professionnels reflètent les vues de la quasi-totalité des parties intéressées, à savoir les exploitants de services de transport (maritimes, routiers et ferroviaires), les transitaires, les fournisseurs de services logistiques et les exploitants de terminaux, les assureurs de responsabilité, les assureurs sur facultés ainsi que les chargeurs et utilisateurs des services de transport.
3. Un rapport, qui présente de façon assez détaillée les opinions exprimées dans les réponses au questionnaire, a ensuite été établi par le secrétariat de la CNUCED (*Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1); il peut être consulté sur le site Web de la CNUCED².
4. Les opinions exprimées dans le questionnaire pouvant être utiles au Groupe de travail de la CNUDCI sur le droit des transports dans ses délibérations sur le champ d'application du projet d'instrument proposé, le présent document est soumis pour examen. La longueur des documents étant limitée, seules sont reproduites les parties C. IV et C. V du rapport de la CNUCED ("Vue d'ensemble et analyse des réponses" et "Questions à examiner plus avant"), ainsi qu'un tableau présentant une ventilation des réponses reçues³. Pour une vue plus détaillée des opinions qui ont cours actuellement, on pourra consulter le rapport intégral de la CNUCED.

¹ Le rapport original de la CNUCED, *Implementation of Multimodal Transport Rules* et le tableau comparatif qui l'accompagne, UNCTAD/SDTE/TLB/2 et Add.1, peuvent être consultés sur le site Web de la CNUCED.

² <http://www.unctad.org>. Le rapport *Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1) peut également être consulté sur le site de la CNUDCI (www.uncitral.org).

³ Le texte des parties C. IV et C. V n'a pas été modifié, mais les pourcentages de réponses ont été indiqués quand il y avait lieu. Le tableau reproduit les différentes questions contenues dans le questionnaire sous forme abrégée. Les valeurs en pourcentage ont été arrondies à l'unité la plus proche.

Ventilation des réponses au questionnaire de la CNUCED sur la réglementation du transport multimodal

1. a) Jugez-vous satisfaisant le cadre juridique actuel? b) Est-il, à votre avis, efficace?	Oui 17 % 24 %	Non 83 % 76 %
2. À votre avis, quels sont les motifs pour lesquels la Convention n'a pas fait l'objet d'un nombre suffisant de ratifications pour entrer en vigueur?	n.d.	
3. Pensez-vous qu'un instrument international régissant la responsabilité liée au transport multimodal serait utile?	Oui 92 %	Non 8 %
4. Dans l'affirmative, quelle serait, à vos yeux, la meilleure marche à suivre? a) Rédiger un nouvel instrument international régissant le transport multimodal; b) Réviser la Convention de 1980 sur le transport multimodal international de marchandises; c) Étendre un régime international de responsabilité concernant le transport maritime à tous les contrats de transport multimodal incluant un parcours maritime; d) Étendre un régime international de responsabilité concernant le transport terrestre à tous les contrats de transport multimodal incluant un parcours terrestre; e) Autre.	a) 39 % b) 26 % c) 13 % d) 13 % e) 9 %	
5. Si des efforts concertés étaient faits en vue d'élaborer un nouvel instrument international, les soutiendriez-vous?	Oui 98 %	Non 2 %
6. Tout instrument régissant le transport multimodal devrait-il traiter de la responsabilité en cas de retard?	Oui 90 %	Non 10 %
7. Lequel des systèmes de responsabilité ci-après est, à votre avis, le plus approprié dans tout instrument régissant le transport multimodal: a) Système uniforme; b) Système de réseau; c) Système modifié.	a) 48 % b) 28 % c) 24 %	
8. Si vous avez choisi les solutions 7 b) ou c), quelles sont les dispositions qui devraient être différentes selon le mode de transport en cause en cas de perte, de dommage ou de retard: a) Seules les dispositions sur la limitation de la responsabilité; b) D'autres types de dispositions.	a) 59 % b) 41 %	
9. La responsabilité en cas de perte, de dommage ou de retard prévue dans tout instrument international régissant le transport multimodal doit-elle être: a) i) Fondée sur la faute: la responsabilité ne s'applique qu'en cas de faute; ii) Objective: la responsabilité s'applique sans faute; b) Certaines exceptions devraient s'appliquer.	i) 53 % ii) 47 %	
	Oui 85 %	Non 15 %

10. Quel est votre avis sur la question du montant maximum de la responsabilité pécuniaire d'un chargeur/ETM en cas de perte, de dommage ou de retard.	n.d.
11. Quelle forme devrait revêtir un instrument international régissant le transport multimodal: a) Une convention qui s'applique de manière contraignante et définit des règles impératives en matière de responsabilité; b) Une convention qui n'a pas force contraignante, mais définit des règles impératives en matière de responsabilité; c) Autre.	a) 58 % b) 35 % c) 7 %
12. En vertu des réglementations existantes en matière de transport multimodal, le chargeur/ETM est responsable pendant la totalité du transport. Tout instrument international régissant le transport multimodal devrait-il: a) Adopter la même démarche; b) Autoriser le chargeur/ETM à sous-traiter certaines parties du transport ou certaines fonctions liées à l'exécution du contrat en incluant une cause à cet effet dans le document de transport (ou son équivalent électronique).	a) 76 % b) 24 %
13. Quelle(s) convention(s) internationale(s) régissant la responsabilité en matière de transport de marchandises par mer, par terre et par air a (ont) fait l'objet d'une ratification ou d'une adhésion de la part de votre pays?	n.d.

Résumé et analyse des réponses au questionnaire de la CNUCED sur la réglementation du transport multimodal

5. Dans cette partie sont résumés et analysés les principaux résultats du questionnaire présentés en détail à la partie C.III du rapport de la CNUCED *Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument* (UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1).

1. Évaluation de la situation actuelle et utilité d'un instrument international

6. Une grande majorité de répondants (83 %), aussi bien parmi les pays que parmi les représentants d'organisations non gouvernementales et les professionnels, estime que le cadre juridique actuel n'est pas satisfaisant, et une nette majorité (76 %) qu'il n'est pas efficace. L'immense majorité des répondants (92 %) considère qu'un instrument international régissant la responsabilité liée au transport multimodal serait utile et la quasi-totalité (98 %) a indiqué qu'elle soutiendrait des efforts concertés faits dans ce sens.

7. Dans la pratique, il est clair que le niveau du soutien dépendrait du contenu et des caractéristiques d'un nouvel instrument éventuel. Toutefois, l'évaluation générale portée sur la situation actuelle donne à penser qu'il y a à la fois une demande en faveur d'un débat plus approfondi et la volonté de poursuivre des échanges de vues.

2. La meilleure marche à suivre

8. En ce qui concerne la meilleure marche à suivre, les opinions divergent jusqu'à un certain point. Toutefois, environ deux tiers des répondants, aussi bien des pays que des milieux non gouvernementaux (65 %) semblent préférer un nouvel instrument international pour régir le transport multimodal ou une révision de la Convention de 1980 sur le transport multimodal international de marchandises. Dans les discussions futures concernant cette approche, les raisons avancées pour expliquer pourquoi la Convention TM de 1980 n'a pas obtenu suffisamment de ratifications pour entrer en vigueur devraient présenter un certain intérêt. Plusieurs questions centrales se sont dégagées des réponses, en particulier il est apparu que la Convention TM de 1980, au moins à l'époque, n'a peut-être pas semblé assez intéressante pour les chargeurs, même si elle contenait des éléments que les transporteurs jugeaient acceptables. Un certain nombre de répondants se sont déclarés favorables à un nouvel instrument juridiquement contraignant fondé sur les règles actuellement appliquées dans les contrats internationaux, à savoir les Règles CNUCED/CCI.

9. Une minorité de répondants (13 %), représentant principalement certains secteurs du transport maritime, s'est déclarée en faveur de l'extension d'un régime concernant le transport maritime à tous les contrats de transport multimodal incluant un parcours maritime et quelques-uns ont expressément appuyé le projet d'instrument proposé sur le droit des transports, qui adopte cette approche⁴. Une

⁴ Document A/CN.9/WG.III/WP.21 de la CNUDCI. En vertu du projet d'instrument tel qu'il est actuellement proposé, le régime de responsabilité essentiellement maritime serait applicable à de nombreuses réclamations auxquelles donneraient lieu des contrats de transport multimodal

autre minorité de répondants (13 %), représentant principalement certains secteurs du transport routier, a considéré que l'extension d'un régime international de transport terrestre à tous les contrats de transport multimodal impliquant un parcours terrestre était la meilleure marche à suivre.

10. Globalement, les réponses montrent que, à l'exception – non négligeable – du secteur des transports maritimes, l'approche adoptée dans le projet d'instrument sur le droit des transports ne bénéficie que d'un soutien limité. En conséquence, il y a tout lieu d'explorer d'autres options en consultation avec toutes les parties s'intéressant au transport.

3. Caractéristiques importantes et éléments clefs d'un éventuel instrument international

11. Des réponses se dégagent la situation suivante:

3.1 Retard

12. La grande majorité des répondants (90 %) estiment que tout instrument régissant le transport multimodal devrait aborder la question des retards de livraisons, bien que certains considèrent qu'il ne devrait y avoir de responsabilité pour retard que dans certaines circonstances et qu'elle devrait être limitée à un montant équivalent au fret ou à un multiple du fret.

3.2 Système de responsabilité "uniforme", "de réseau" ou "modifié"

13. En ce qui concerne le type de système de responsabilité qui serait le plus approprié, les avis divergent comme on pouvait s'y attendre, à peine moins de la moitié des répondants (48 %) se déclarant favorables à un système de responsabilité uniforme et, les autres réponses se répartissant de façon à peu près égale en faveur d'un système de réseau (28 %) ou d'un système modifié (24 %).

14. Parmi ceux qui se prononcent en faveur d'un système de réseau ou d'un système modifié, une majorité (59 %) estime que seules les dispositions relatives à la limitation de la responsabilité devraient différer selon le mode de transport en cas de perte, de dommage ou de retard. Ce point de vue semble l'emporter en particulier parmi les répondants représentant les pays. D'autres, en particulier parmi les organisations non gouvernementales, considèrent que des questions comme le fondement de la responsabilité ou les exceptions à la responsabilité et le délai pour agir devraient être différentes.

15. Un accord rapide sur le type le plus approprié de système de responsabilité, y compris la mesure dans laquelle les règles de responsabilité devraient être uniformes, serait manifestement fondamental pour les perspectives de succès de toutes discussions portant sur un nouvel instrument international.

comportant un parcours maritime, en particulier a) dans les cas où la perte peut être localisée; b) dans les cas où la perte est imputable à un parcours terrestre ou aérien mais aucune convention internationale sur le transport unimodal n'est appliquée. Voir les articles 1.5 et 4.2.1 du projet d'instrument. Voir également le commentaire de la CNUCED, note 5 ci-après.

3.3 Limitation de la responsabilité

16. À la question du type approprié de système de responsabilité se rattache étroitement la question de la limitation de la responsabilité sur laquelle, à ce stade, les points de vue divergent aussi.

17. Globalement, une majorité de répondants ont fait des commentaires indiquant qu'ils appuient ou acceptent la nécessité de limiter la responsabilité. Toutefois, les réponses font apparaître des opinions très diverses. Nombreux sont ceux, aussi bien parmi les pays que parmi les professionnels, qui contestent l'idée même de limitation de la responsabilité; d'autres en revanche, en particulier les représentants du secteur maritime et les transitaires, insistent sur le fait qu'il serait souhaitable de limiter la responsabilité conformément aux conventions unimodales, du fait notamment que ces dernières continuent de s'appliquer dans le contexte des actions récursoires engagées par des transporteurs multimodaux contre des transporteurs sous-traitants unimodaux.

18. Pour ce qui est du montant maximum de la responsabilité pécuniaire, il est à noter que ceux qui s'occupent des intérêts des transporteurs maritimes ou les représentent tendent à se prononcer pour des montants plus faibles que la plupart des autres répondants.

19. La limitation de la responsabilité est à l'évidence une question fondamentale, car les avis sur ce point semblent influencer sur les opinions concernant la nature et le type du système de responsabilité et être influencées par elles. Bien que dans les négociations portant sur une convention internationale quelle qu'elle soit, la question de la limitation de la responsabilité se pose traditionnellement à un stade relativement tardif du processus – une fois qu'il y a eu accord sur les règles de fond – il se peut que des discussions de principe menées plus tôt sur le montant maximum de la limitation contribuent à un débat constructif sur d'autres questions fondamentales.

3.4 Fondement de la responsabilité

20. Aussi bien parmi les pays que parmi les autres répondants, les pourcentages ont été à peu près les mêmes en faveur a) d'un système de responsabilité fondé sur la faute (53 %) et b) un système de responsabilité objective (47 %). Une majorité nette de l'ensemble des répondants (85 %) a toutefois estimé que certaines exceptions à la responsabilité devraient s'appliquer.

3.5 Un instrument contraignant ou non contraignant?

21. Globalement, une majorité de répondants (58 %) ont estimé qu'un instrument international devrait revêtir la forme d'une convention s'appliquant de manière contraignante et définissant des règles impératives en matière de responsabilité.

22. Toutefois, une minorité appréciable (35 %) a considéré qu'une convention n'ayant pas force contraignante, c'est-à-dire s'appliquant de manière contractuelle, mais définissant des règles impératives en matière de responsabilité qui priment les dispositions contractuelles contraires, serait appropriée. Cela conduit à penser qu'il pourrait être utile d'étudier de façon plus détaillée les avantages et inconvénients d'options non contraignantes éventuelles pour un instrument international.

3.6 Responsabilité du chargeur

23. Une nette majorité de répondants de toutes les catégories (76 %) a considéré que tout instrument international régissant le transport multimodal devrait adopter la même approche que les régimes de responsabilité légale et contractuelle existants en matière de transport multimodal en prévoyant que le chargeur/ETM est responsable pendant la totalité du transport.

24. En particulier, les réponses indiquent que l'utilisation de clauses standard dans un document de transport (ou son équivalent électronique) pour limiter la portée du contrat et, par conséquent, la responsabilité du chargeur, n'est généralement pas considérée comme acceptable.

25. À cet égard, les réponses peuvent être particulièrement utiles lors de la poursuite de l'examen des dispositions du projet d'instrument sur le droit des transports sous les auspices de la CNUDCI. Comme l'a souligné la CNUCED dans ses commentaires⁵, les articles 5.2.2 et 4.3 du projet d'instrument, tel que proposé, autoriseraient un transporteur à déclinier toute responsabilité liée à: a) certaines fonctions (par exemple arrimage, chargement, déchargement) et b) certaines parties (étapes) du contrat exécuté par une autre partie. Sous sa forme actuelle, le projet d'instrument n'interdit pas l'utilisation de clauses standard à cet effet dans le document de transport (ou son équivalent électronique) et par conséquent ne prémunit pas contre les pratiques abusives. En conséquence, un chargeur pourrait engager un transporteur pour transporter ses marchandises de porte à porte contre paiement du fret et constater que le transporteur, aux termes du contrat émis par lui sous forme standard, n'était pas responsable pendant toutes les étapes et/ou tous les aspects du transport. Cette situation ne serait pas conforme aux attentes légitimes des utilisateurs qui, dans de nombreux cas, conviennent avec une partie du transport de marchandises de porte à porte de manière qu'une partie soit responsable pendant la totalité de l'opération. Les réponses au questionnaire de la CNUCED montrent qu'il y a une forte opposition de toutes les catégories de répondants à tout changement d'approche comme celle qui est actuellement proposée dans le projet d'instrument.

Questions à examiner plus avant

26. Le principal objectif du questionnaire de la CNUCED était d'aider à déterminer si un nouveau régime international de responsabilité pour le transport multimodal était possible, en particulier si une réglementation internationale était souhaitable dans son principe, si les solutions et approches envisageables étaient acceptables, et si toutes les parties intéressées, tant publiques que privées étaient disposées à continuer d'étudier la question.

27. Le nombre élevé de réponses au questionnaire et les commentaires souvent détaillés formulés par les répondants du secteur public et du secteur privé

⁵ Les commentaires de la CNUCED font partie de la documentation de base du Groupe de travail de la CNUDCI sur le droit des transports, disponible dans les six langues de l'ONU (document A/CN.9/WG.III/WP.21/Add.1 de la CNUDCI). Le texte original "*UNCTAD commentary*", accompagné du projet d'instrument intégré, peut également être consulté sur le site Web de la CNUCED: www.unctad.org (UNCATD/SDTE/TLB/4).

d'horizons très divers montrent qu'il y a une volonté générale de procéder à un échange de vues sur la réglementation future de la responsabilité dans le transport multimodal. Cela est encourageant, étant donné le développement continu du transport multimodal et le fait que le cadre juridique, au niveau international, est de plus en plus fragmenté et complexe. Aussi bien les utilisateurs et les fournisseurs de services de transport que les pays et les autres parties intéressées reconnaissent clairement que le cadre juridique existant n'est pas satisfaisant et que, en principe, un instrument international serait souhaitable. Toutefois, les opinions diffèrent sur la manière de parvenir à une réglementation internationale uniforme, en raison, en partie de conflits d'intérêts, et en partie de la difficulté apparente à s'entendre sur un compromis viable qui apporterait de clairs avantages par rapport au cadre juridique existant.

28. La divergence apparemment importante d'opinions sur des questions clefs étroitement liées, telles que le type de système de responsabilité (uniforme, de réseau ou modifiée), le fondement de la responsabilité (objective ou fondée sur la faute) et, ce qui est important, la limitation de la responsabilité, peut être considérée comme un obstacle à l'élaboration d'un instrument international efficace. Mais on peut aussi y voir l'expression du fait que – malgré le développement du transport multimodal et la prolifération de régimes nationaux de responsabilité dans ce domaine – la question n'a guère donné lieu récemment à un débat impliquant toutes les parties intéressées au niveau mondial.

29. La nécessité de développer le dialogue sur les questions controversées ainsi que sur les moyens potentiels de progresser est illustrée par le fait que certaines options possibles, qui ont été suggérées à titre indicatif par un certain nombre de répondants, n'ont pas encore été explorées dans une instance internationale.

30. Par exemple, plusieurs répondants ont indiqué qu'ils étaient favorables à l'élaboration d'un régime de responsabilité international contraignant fondé sur des solutions contractuelles commercialement acceptées, telles que les Règles CNUCED/CCI. Ces dernières ont des caractéristiques importantes en commun avec la Convention TM de 1980, dans ce sens que toutes deux appliquent un système de responsabilité modifié qui (en totalité ou jusqu'à un certain point) adopte l'approche de réseau pour ce qui est de la limitation de la responsabilité. Toutefois, alors que la Convention TM de 1980 n'a pas suscité beaucoup d'appui au sein du secteur des transports, les Règles CNUCED/CCI ont manifestement été un succès et ont été adoptées par le FIATA dans son connaissance négociable de transport multimodal 92 (FBL 92) et par le BIMCO dans Multidoc 95. Les propositions d'instrument international juridiquement contraignant s'appuyant sur les Règles CNUCED/CCI comme base de négociations n'ayant pas encore été examinées dans une instance internationale, il peut être utile de les étudier plus avant.

31. Toute autre est l'approche de la réglementation de la responsabilité pour le transport multimodal international que représentent les propositions d'élaboration d'un régime non contraignant, prévoyant des niveaux de responsabilité uniformes et élevés. Les tenants de cette approche avancent qu'un tel régime serait d'un point de vue commercial attrayant à la fois pour les chargeurs, intéressés par un régime simple et efficace par rapport à son coût, et pour les transporteurs, qui souhaitent proposer un tel régime dans le cadre de leurs services. Une solution non

contraignante de ce type n'a pas encore été envisagée au sein des instances internationales⁶ et mériterait peut-être elle aussi d'être étudiée.

32. Il serait certes présomptueux d'essayer de prévoir la teneur et le déroulement de discussions futures approfondies impliquant toutes les parties concernées, mais il semble y avoir beaucoup d'intérêt pour la poursuite d'un débat constructif. Afin de faciliter et d'encourager ce processus, il semble que la convocation d'une réunion internationale informelle sous les auspices de la CNUCED, avec d'autres organisations intéressées des Nations Unies, telles que la CNUDCI et la CEE, serait appropriée et viendrait à point nommé. Une telle réunion permettrait de débattre en toute franchise des questions clés controversées mises en relief dans le présent rapport et donnerait à toutes les parties intéressées des secteurs public et privé l'occasion d'explorer de façon plus approfondie les moyens et les solutions potentiellement attrayants. Bien qu'il y ait manifestement, à l'heure actuelle, une importante controverse au sujet de la meilleure approche qui pourrait être adoptée à l'égard de plusieurs questions clés, un consensus s'est déjà dégagé sur plusieurs points. Il faut espérer que c'est le prélude à un débat constructif et fructueux sur la réglementation éventuelle du transport multimodal.

⁶ Pour une étude européenne examinant cette approche, voir *Intermodal Transportation and Carrier Liability*, Luxembourg, Bureau des publications officielles des Communautés européennes, 1999.