



Conseil économique et social

Distr. générale
25 février 2011
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

Groupe de travail des transports par chemin de fer

Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire

Première session

Genève, 6 mai 2011

Point 3 de l'ordre du jour

Mandat: Vers une législation ferroviaire unifiée pour les transports terrestres Europe-Asie; rapport de situation de la CEE

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Mémoire d'accord ou instrument analogue (droit souple)

Négociation d'un document intergouvernemental en tant que cadre directif pour les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie

Note du secrétariat

I. Introduction

1. Le rapport de situation adopté par le Groupe de travail des transports par chemin de fer (SC.2) de la CEE à sa soixante-quatrième session (18 et 19 novembre 2010, Vienne) rend compte d'une conception et d'une stratégie relatives à une législation ferroviaire unifiée dans la région paneuropéenne et sur les corridors de transport terrestre Europe-Asie (ECE/TRANS/2011/3). Il devrait être approuvé le 3 mars 2011 par le Comité des transports intérieurs.

2. Ce rapport de situation de la CEE reconnaît que la lettre de voiture commune, élaborée par l'Organisation pour la coopération des chemins de fer (OSJD) et le Comité international des transports ferroviaires (CIT), constitue une première étape vers l'unification de la législation ferroviaire, puisqu'elle fait office de lien contractuel entre deux régimes juridiques existants établis par la COTIF/CIM¹ et le SMGS². Toutefois, bien

¹ Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) et règles uniformes

que ce type d'arrangement de droit privé facilite le transport international de marchandises par voie ferrée dans la région, il est indispensable de prendre des mesures supplémentaires pour que les principaux clients des services de transport ferroviaire de marchandises, les entreprises ferroviaires et les gouvernements intéressés le long des corridors de transport Europe-Asie puissent mener des négociations dans de bonnes conditions et conclure des contrats de transport ferroviaire sur lesdits corridors (ECE/TRANS/2011/3, par. 28).

II. Mandat

3. Le rapport de situation de la CEE recommande, en tant que solution à court terme, que soit formulées des clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie. Complétant la lettre de voiture commune CIM/SMGS, ces clauses et conditions générales s'appliqueraient à l'ensemble des éléments non commerciaux des contrats de transport ferroviaire de marchandises conclus par les expéditeurs et les entreprises ferroviaires et par des entreprises ferroviaires entre elles et s'inspireraient des dispositions pertinentes de la COTIF/CIM et de la SMGS, en s'y conformant.

4. Afin de s'assurer qu'un tel contrat type de droit privé soit accepté et utilisé de manière uniforme, le rapport de situation de la CEE recommande de négocier un mémorandum d'accord, une résolution, une déclaration ou un autre instrument analogue. Le document intergouvernemental Europe-Asie³ constituerait un cadre directif pour un usage approprié et transparent des contrats de transport ferroviaire international fondé sur les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie sur une période déterminée.

5. Les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie devraient être définies par le secteur sous les auspices de l'OSJD et du CIT. Le document intergouvernemental Europe-Asie doit être négocié sous les auspices de la CEE (ECE/TRANS/2011/3, par. 28 à 38).

III. Objectifs

6. Le transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie peut d'ores et déjà tirer parti d'un réseau ferroviaire bien développé doté de plusieurs corridors de transport. Ce réseau sera notamment amélioré grâce à la construction de nouvelles liaisons ferroviaires entre la Chine, le Kazakhstan et la Mongolie et à l'achèvement, par la Turquie, du tunnel Marmaray, dans le détroit d'Istanbul.

7. Toutefois, les opérations de transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie ne deviendront une réalité commerciale que si des services fiables et réguliers peuvent être établis et maintenus tout le long du corridor. Cet objectif ne pourra être atteint que si tous les gouvernements et sociétés ferroviaires concernés agissent de concert et se fixent un certain nombre d'objectifs et de principes juridiques communs.

8. Une telle collaboration et un tel engagement sont essentiels pour le transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie puisque, contrairement aux transports aérien et

concernant le contrat de transport international ferroviaire des marchandises (appendice B à la COTIF).

² Accord sur le trafic international des marchandises par chemin de fer (SMGS).

³ L'expression «document intergouvernemental Europe-Asie» est utilisée ici dans l'attente de la décision qui sera prise concernant le type de document intergouvernemental choisi (mémorandum d'accord, résolution, déclaration ou instrument analogue) (se reporter également à la section V).

maritime, le transport ferroviaire ne repose encore sur aucun cadre juridique mondial commun et implique des opérations dans de nombreux pays où les systèmes économiques et juridiques régissant le transport ferroviaire sont différents.

9. Le document intergouvernemental proposé pourrait devenir l'instrument de cet engagement et servir de mécanisme de coopération entre les gouvernements et entre les secteurs public et privé dans ce domaine.

10. Comme il est indiqué dans le rapport de situation de la CEE, ce document intergouvernemental n'aurait pas force obligatoire, mais serait un instrument de droit indicatif qui établirait un partenariat entre les secteurs public et privé en vue de résoudre les problèmes d'ordre pratique découlant des différences entre les régimes juridiques appliqués aux transports ferroviaires le long des corridors de transport terrestre Europe-Asie. Il aurait pour objectif d'établir un cadre directif pour les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie et de confirmer que les gouvernements agissent concrètement à l'appui du développement des services ferroviaires entre l'Europe et l'Asie.

11. Les transports ferroviaires entre l'Europe et l'Asie ne peuvent être efficaces sans une coopération et une coordination intergouvernementales réussies, puisque dans de nombreux États parties à la COTIF et au SMGS, les chemins de fer sont des entreprises publiques ou contrôlées par l'État. En conséquence, les dispositions contractuelles relèvent souvent du droit public (administratif) et sont soumises à l'approbation du gouvernement.

12. De la même façon, lors de la mise en place de services commerciaux de transport ferroviaire à très longue distance, une bonne communication et une bonne coordination entre les gouvernements et le secteur privé sont indispensables si l'on veut créer un environnement propice à la compréhension mutuelle et à la confiance. Ce facteur est essentiel pour tirer parti des investissements qu'il convient de faire dans l'infrastructure ferroviaire, le matériel roulant, les centres de logistique et les opérations de transport de marchandises par voie ferrée le long des corridors de transport entre l'Europe et l'Asie et pour synchroniser ces investissements.

13. Le document intergouvernemental proposé tient compte de ces critères. En outre, le fait qu'il sera élaboré conjointement par des entités gouvernementales et des intervenants du secteur devrait également lui permettre de satisfaire à l'ensemble des critères juridiques et opérationnels pertinents. Il pourrait ainsi acquérir le statut de document de base, indispensable et faisant autorité, pour la conclusion de contrats de transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie.

14. De par son caractère novateur, cette nouvelle approche pourrait ouvrir la voie, pour le transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie, à un système fondé sur un contrat de transport unique, une lettre de voiture unique et un système de responsabilité conforme aux dispositions tant de la COTIF/CIM que du SMGS.

15. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être examiner les considérations susmentionnées et les modifier ou les compléter afin de parvenir à un consensus concernant les objectifs du document intergouvernemental Europe-Asie, grâce auquel un cadre directif concret serait établi pour les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie.

IV. Document intergouvernemental en tant que cadre directif pour les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie: proposition d'éléments constitutifs

16. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être examiner les principaux éléments et dispositions devant être inclus dans le document intergouvernemental qui servira de cadre directif aux clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie.

17. Les dispositions du document intergouvernemental devraient être aussi précises et concises que possible. Elles devraient être centrées sur les préoccupations et les responsabilités des gouvernements et des autorités publiques chargées de la législation et de la facilitation des transports internationaux par voie ferrée entre l'Europe et l'Asie. Elles devraient également tenir compte des besoins de l'économie, des exploitants de lignes de chemin de fer et des expéditeurs et assurer que les contrats de transport ferroviaire international sont conclus et appliqués de manière transparente, cohérente et fiable.

18. Le document intergouvernemental pourrait être structuré comme suit:

- Préambule;
- Corps du texte (dispositif);
- Dispositions finales;
- Annexe (clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie);
- Reconnaissance et signature.

A. Préambule

19. Le préambule (paragraphe introductif) d'un accord ou document intergouvernemental énonce les raisons d'être de l'arrangement et les objectifs visés. Le dispositif y est mis en contexte, afin d'aider à comprendre, voire, si nécessaire, à interpréter les différents éléments qui composent le texte de l'accord ou du document.

20. Le préambule du document intergouvernemental Europe-Asie pourrait exposer les principaux éléments du mandat et des objectifs, tels qu'ils sont mentionnés plus haut (par. 3 à 15), en insistant sur le caractère intergouvernemental du document et sur le partenariat entre les secteurs public et privé que cette approche consacre. Il pourrait en particulier souligner l'engagement et l'esprit de coopération dont font preuve les gouvernements et les compagnies ferroviaires lorsqu'ils s'accordent sur des objectifs et principes juridiques communs à l'appui d'opérations transparentes et efficaces de transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie, avec les pays de la région du Caucase et de l'Asie centrale et entre l'Europe, la Turquie, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud-Est.

21. Il peut être indiqué dans le préambule que le document intergouvernemental Europe-Asie constitue une première étape vers l'unification de la législation ferroviaire dans la région paneuropéenne et le long des corridors de transport ferroviaire Europe-Asie, intégrant ainsi les objectifs et la stratégie adoptés dans le rapport de situation de la CEE (ECE/TRANS/2011/3).

22. Une fois que le Groupe d'experts sera convenu des éléments susmentionnés devant être inclus, le libellé précis du préambule devra être élaboré.

B. Corps du texte (dispositif)

23. Le corps du document intergouvernemental Europe-Asie sera composé du dispositif et devra être adapté au champ d'application et à la structure de la COTIF/CIM et du SMGS, ainsi qu'aux dispositions sous-jacentes des clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie, qui restent à définir.

24. Comme point de départ pour ses débats, le Groupe d'experts pourra souhaiter examiner les éléments suivants en vue de les intégrer dans le corps du texte. Outre quelques déclarations de politique générale, d'autres éléments pourraient être inclus, selon qu'il conviendra, en s'inspirant de la structure et des dispositions de l'appendice B (CIM) à la COTIF, des dispositions de l'Accord SMGS et de la version définitive des clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie.

1. Déclarations de politique générale

25. Les déclarations de politique générale suivantes pourraient être incluses dans le document intergouvernemental Europe-Asie:

a) Régime juridique ferroviaire unique: Les gouvernements indiquent qu'il est important de se diriger vers une législation ferroviaire unifiée dans la région paneuropéenne, sur les corridors de transport entre l'Europe et l'Asie et/ou à l'échelle mondiale, en vue de créer les conditions d'une concurrence équitable avec d'autres modes de transport;

b) Importance des clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie: Les gouvernements se félicitent de ces clauses et conditions générales, qui serviront de modèle lors de l'établissement de relations contractuelles entre les compagnies ferroviaires, ainsi qu'entre ces compagnies et les expéditeurs, afin de faciliter le transport international par voie ferrée dans la région paneuropéenne et sur les corridors de transport terrestre Europe-Asie;

c) Déclaration d'engagement: Les gouvernements et les autorités publiques chargées du transport ferroviaire s'efforcent de promouvoir l'utilisation des clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie dans leurs pays et se déclarent disposés à faciliter leur application, selon qu'il conviendra;

d) Conformité: Les gouvernements déclarent que les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie sont conformes aux règles et réglementations nationales existantes et aux dispositions pertinentes de la COTIF/CIM et du SMGS;

e) Champ d'application géographique: Les gouvernements affirment que les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie sont applicables à la totalité/à une partie (quels corridors?) du réseau ferroviaire (ouvert au trafic international) sur leur territoire national;

f) Champ d'application matérielle: Les gouvernements confirment que les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie s'appliquent à l'ensemble/certaines parties des marchandises (trains-blocs de conteneurs, transport par wagons complets, etc.) et à l'ensemble des marchandises/à certains types de marchandises (marchandises dangereuses et denrées périssables, animaux vivants, etc.) transportées par voie ferrée le long des corridors de transport terrestre Europe-Asie;

g) Traitement électronique des données: Les gouvernements sont favorables à l'introduction du traitement électronique des données et à l'utilisation de documents de

transport électroniques, tels que la lettre de voiture électronique CIM/SMGS, pour les opérations de transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie.

2. Éléments juridiques

26. Des dispositions et questions plus détaillées, telles que celles qui sont régies par la COTIF/CIM et le SMGS, pourraient également être incluses dans le document intergouvernemental Europe-Asie, notamment:

- a) Dispositions générales:
 - Prescriptions obligatoires de droit public applicables au transport international par voie ferrée (marchandises dangereuses, régimes douaniers, transport d'animaux et de denrées périssables, etc.);
 - Définition des termes utilisés;
 - Autres dérogations aux clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie;
 - Droit contraignant applicable;
- b) Conclusion et exécution du contrat de transport:
 - Contrat de transport;
 - Lettre de voiture;
 - Paiement des frais;
 - Vérification;
 - Chargement et déchargement de la marchandise;
 - Accomplissement des formalités administratives;
 - Livraison;
 - Droit de disposer de la marchandise;
 - Transport et livraison;
- c) Responsabilité:
 - Fondement de la responsabilité;
 - Charge de la preuve;
 - Perte, avarie et déchet de route;
 - Retard à la livraison;
 - Indemnités;
- d) Exercice des droits:
 - Réclamations;
 - For (juridictions compétentes);
- e) Rapports des transporteurs ferroviaires entre eux.

3. Éléments de nature économique et opérationnelle

27. En outre, il peut également être envisagé d'inclure des éléments de nature économique et commerciale qui sont fondamentaux pour l'efficacité et la compétitivité soutenues du transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie: environnement commercial transparent et stable, capacités adéquates en matière de transport ferroviaire et de traction sans lesquelles il n'est pas possible d'attirer des investissements dans le matériel roulant et dans de nouveaux services, etc. La mise en place de procédures de passage des frontières rationnelles et harmonisées à l'échelle internationale pourrait également être envisagée.

28. Une fois que le Groupe d'experts aura donné son accord de principe au sujet des dispositions de fond susmentionnées, celles-ci devront être affinées et formulées de manière précise.

C. Dispositions finales

29. Les dispositions finales ou dispositions administratives du document intergouvernemental Europe-Asie pourraient inclure les éléments suivants:

- a) Ouverture à la signature: États Membres de l'ONU/Parties contractantes à la COTIF/CIM et au SMGS;
- b) Délais de signature: Date précise/délai;
- c) Durée et dénonciation: Illimitée/jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement type régissant les transports ferroviaires internationaux (voir rapport de situation de la CEE – ECE/TRANS/2011/3, par. 39 à 43);
- d) Entrée en vigueur: Devrait-elle faire l'objet d'un quorum (cinq États ou plus?);
- e) Contrôle: Comment surveiller l'application? Qui devrait coordonner les activités y relatives?
- f) Examen: Serait-il nécessaire de définir des procédures d'examen et de révision?

30. Le rapport de situation de la CEE recommande que l'application du document intergouvernemental Europe-Asie soit surveillée par le Groupe de travail des transports par chemin de fer de la CEE, l'OTIF, l'OSJD, le CIT et les compagnies ferroviaires concernées. Le Groupe de travail des transports par chemin de fer devrait en outre réexaminer périodiquement les dispositions de cet instrument à la lumière de l'expérience acquise dans la pratique et élaborer et adopter des amendements ou des observations y relatifs (ECE/TRANS/2011/3).

31. Une fois que le Groupe d'experts aura donné son accord de principe au sujet des éléments à inclure dans les dispositions finales, celles-ci devront être affinées et formulées de manière précise.

D. Annexe (clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie)

32. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être étudier comment se reporter aux clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie et s'assurer que les dispositions contractuelles types applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie, arrêtées d'un commun accord par le secteur, sont approuvées ou entérinées par les gouvernements et les autorités publiques responsables du transport ferroviaire international (partenariat entre les secteurs public et privé).

33. Une possibilité consisterait à se reporter aux clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie, et à les approuver, en tant que document distinct établi sous les auspices de l'OSJD et du CIT. Les clauses et conditions générales pourraient également être annexées au document intergouvernemental Europe-Asie, étant entendu que les gouvernements seraient responsables des dispositions figurant dans le document intergouvernemental, alors que les dispositions relatives aux clauses et conditions placées en annexe relèveraient des compagnies ferroviaires. Il semble qu'il n'y ait pas de différence entre ces deux options quant au fond et il serait possible d'attendre, avant de prendre une décision définitive à ce sujet, les résultats des travaux du Groupe d'experts de la CEE et du groupe chargé des questions juridiques liées aux chemins de fer placé sous les auspices de l'OSJD et du CIT.

E. Reconnaissance et signature

34. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être étudier les modalités relatives à l'officialisation et, le cas échéant, à la signature du document intergouvernemental Europe-Asie, une fois que celui-ci aura été élaboré par le Groupe d'experts et approuvé par le Groupe de travail des transports par chemin de fer (SC.2), en novembre 2011 éventuellement.

35. Le rapport de situation de la CEE recommande que le document intergouvernemental soit reconnu, signé et rendu officiel par les gouvernements et les entreprises ferroviaires concernés lors d'une occasion particulière, par exemple durant la session annuelle du Comité des transports intérieurs de la CEE en mars 2012 (ECE/TRANS/2011/3).

36. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être donner des orientations sur les procédures et options envisageables à cet égard.

37. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être également envisager la reconnaissance et la signature éventuelle du document intergouvernemental par d'autres intervenants importants, comme l'Union européenne et les organisations internationales intéressées (OSJD, OTIF, Organisation de coopération économique (OCE), etc.) et d'autres organisations intergouvernementales. Par voie de conséquence, les clauses et conditions générales applicables aux contrats de transport ferroviaire Europe-Asie pourraient également être reconnues et signées par les compagnies ferroviaires et les organisations non gouvernementales intéressées participant à ces travaux, comme l'OSJD, le CIT et l'Union internationale des chemins de fer (UIC).

V. Désignation de l'instrument

38. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être étudier la question de la désignation officielle du document auquel il est fait référence ici sous le nom de document intergouvernemental Europe-Asie (voir par. 4).

39. Le rapport de situation de la CEE recommande de négocier un mémorandum d'accord, une résolution, une déclaration ou un autre instrument analogue (ECE/TRANS/2011/3, par. 34).

40. Dans le cadre du système des Nations Unies, les documents ou instruments intergouvernementaux de ce type sont souvent qualifiés d'instruments de «droit indicatif». Font notamment partie du droit indicatif les résolutions, recommandations et déclarations élaborées, convenues d'un commun accord et, parfois, signées par exemple par l'Assemblée générale ou par les commissions régionales des Nations Unies, comme la CEE. Les instruments suivants peuvent également relever du droit indicatif: déclarations, principes, codes de conduite, codes de bonnes pratiques, plans d'action et mémorandums d'accord.

41. Ces instruments ou documents portent sur des instruments quasi juridiques n'ayant pas force obligatoire ou dont le caractère contraignant est «plus faible» que celui du droit traditionnel, souvent qualifié de «droit impératif».

42. Le Groupe d'experts souhaitera peut-être donner des orientations sur l'expression qui doit être utilisée pour désigner officiellement le document intergouvernemental, lorsque celui-ci aura été établi par ses soins dans sa version définitive. Pour ce faire, le Groupe d'experts souhaitera peut-être prendre en considération l'objectif et la stratégie visés dans le rapport de situation de la CEE («Vers une législation ferroviaire unifiée»), ainsi que l'esprit et la teneur du document intergouvernemental et ses signataires potentiels.

VI. Mesures à prendre ultérieurement

43. Une fois que les principaux éléments du document intergouvernemental Europe-Asie auront été arrêtés d'un commun accord, le Groupe d'experts pourra souhaiter désigner des experts auxquels sera confiée la tâche d'élaborer un projet de document intergouvernemental, qui serait examiné par le Groupe d'experts à sa prochaine session (Genève, 16 septembre 2011). Afin qu'il soit traduit à temps, ce projet doit être soumis aux services de conférence de l'ONUG au plus tard le 1^{er} juillet 2011.
