



## Commission économique pour l'Europe

### Comité des transports intérieurs

#### Quatre-vingt-sixième session

Genève, 20-23 février 2024

Point 10 q) de l'ordre du jour provisoire

**Questions stratégiques de nature horizontale**

**et transversale ou d'ordre réglementaire :**

**Transport routier**

## Mise en œuvre de la lettre de voiture électronique (eCMR)

### Note du secrétariat

#### Résumé

Dans le présent document, il est rendu compte des faits nouveaux concernant les travaux du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR (GE.22).

Le Comité souhaitera peut-être prendre note des informations communiquées dans le présent document et inviter toutes les parties qui participent aux travaux du GE.22 à mener à terme dès que possible cette tâche difficile. Il souhaitera peut-être aussi s'assurer que le futur environnement/système eCMR tienne compte des besoins de l'ensemble des parties prenantes qui utilisent quotidiennement la lettre de voiture sous sa forme actuelle, quelle que soit la région où elles se trouvent, pour mettre ainsi au point une solution électronique pérenne qui s'inscrirait dans le droit fil de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Convention CMR), dont le succès ne faiblit pas depuis son adoption, en guidant la transition du transport intermodal vers un environnement entièrement dématérialisé.

Le Comité voudra peut-être approuver la décision et la demande du Groupe de travail des transports routiers (SC.1) visant à prolonger de deux ans le mandat du GE.22 aux fins de l'achèvement des travaux initialement prévus. Le GE.22 devrait notamment établir des spécifications techniques (si le temps dont il dispose le permet) et faire rapport au SC.1 à sa 120<sup>e</sup> session, en octobre 2025.

## I. Contexte et mandat

1. À sa quatre-vingt-cinquième session, le Comité a salué les efforts déployés par le secrétariat et les Parties contractantes pour appliquer le Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Convention CMR), concernant la lettre de voiture électronique (Protocole eCMR) et invité toutes les parties concernées à mener à terme dès que possible cette tâche difficile, en veillant à ce que le futur



environnement/système eCMR tient compte des intérêts de l'ensemble des parties prenantes qui utilisent quotidiennement la lettre de voiture sous sa forme actuelle, quelle que soit la région où elles se trouvent. Cela permettrait de mettre au point une solution électronique pérenne qui s'inscrirait dans le droit fil de la Convention CMR, dont le succès ne faiblit pas depuis son adoption, en guidant la transition du transport intermodal vers un environnement entièrement dématérialisé (ECE/TRANS/328, par. 123).

2. Le présent document a été établi conformément au programme de travail du Comité des transports intérieurs (CTI) pour 2023 (ECE/TRANS/328, par. 33 et ECE/TRANS/2023/11, activité 4 g) : Groupe de travail des transports routiers et groupes d'experts subsidiaires). Il y est rendu compte des faits nouveaux concernant les travaux du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR.

## II. Rappel historique

3. La Convention CMR est entrée en vigueur en 1956 et compte actuellement 58 Parties contractantes (février 2023). Tel que le prévoit l'article premier, la Convention s'applique à tout contrat de transport de marchandises par route à titre onéreux au moyen de véhicules, lorsque les points de départ et de destination sont situés dans deux pays différents dont l'un au moins est un pays contractant. Il s'agit de l'une des rares conventions de la Commission économique pour l'Europe (CEE) qui relève uniquement du droit privé.

4. La Convention CMR établit les conditions contractuelles, la lettre de voiture, ainsi que les limites de la responsabilité du transporteur en cas de perte totale ou partielle de la marchandise, de détérioration des marchandises ou de retard à la livraison. Elle définit le contenu de la lettre de voiture (également appelée lettre de voiture CMR), qui confirme le contrat de transport.

5. La Convention CMR doit son succès à sa remarquable stabilité et à la qualité de son libellé, qui a fortement influencé les législations tant nationales qu'internationales.

6. La lettre de voiture CMR est assimilable à un passeport permettant aux marchandises de circuler d'un pays à l'autre.

7. Si les transporteurs étaient gênés dans leur travail par des incertitudes liées à la responsabilité concernant les marchandises en transit et qu'une transaction de transport pouvait donner lieu à un procès potentiellement ruineux, les entrepreneurs seraient très réticents à s'engager dans le secteur des transports et ceux qui le feraient factureraient très cher leurs services afin de couvrir les éventuels frais de justice. Cela reviendrait sans doute à restreindre la libre circulation des marchandises. À l'inverse, la Convention CMR, qui énonce des conditions de transport et de partage des responsabilités précises et prévoit une limite supérieure de responsabilité et une procédure de demande d'indemnisation, apporte l'élément de certitude essentiel pour le bon fonctionnement du transport routier international.

8. Afin de faciliter, d'un point de vue juridique, l'utilisation des lettres de voiture électroniques, le Protocole additionnel à la CMR concernant la lettre de voiture électronique (eCMR) a été adopté en 2008. De par sa nature, le Protocole eCMR ne vise pas à modifier les dispositions de fond de la CMR, mais offre un cadre juridique supplémentaire pour la dématérialisation de la lettre de voiture.

9. Au mois de février 2023, le Protocole eCMR comptait 33 Parties contractantes. Il importe de noter que seules les Parties contractantes à la Convention CMR peuvent devenir Partie au Protocole.

10. Des raisons pratiques expliquent le peu d'intérêt suscité jusqu'à présent par les lettres de voiture électroniques, la principale étant l'absence de spécifications conceptuelles susceptibles d'orienter les principaux utilisateurs concernant l'application effective du Protocole eCMR. À cela s'ajoute le très faible nombre de Parties contractantes limitrophes qui permettraient de former un couloir de transport. Jusqu'à récemment, la France et l'Espagne étaient les seules Parties contractantes limitrophes. À l'heure actuelle, l'utilisation de la lettre de voiture électronique est mise à l'essai dans le cadre de projets pilotes, notamment en France et en Espagne, ainsi que dans les pays du Benelux.

11. La principale différence entre la Convention CMR et le Protocole eCMR est que, alors que la Convention exige des parties qu'elles établissent un document papier contenant des indications obligatoires et supplémentaires (le cas échéant), le Protocole exige en outre qu'elles conviennent des procédures régissant l'exécution du contrat et de la mise en œuvre desdites procédures (art. 5 du Protocole eCMR) y compris l'authentification (art. 3).

12. L'intention des auteurs du Protocole eCMR n'était pas de modifier la Convention sur des questions juridiques de fond, mais plutôt de la compléter, afin de faciliter l'établissement optionnel de la lettre de voiture par les procédés employés pour l'enregistrement et le traitement électroniques des données.

13. Même si, au paragraphe 1 de l'article 5, le Protocole eCMR définit six procédures et les méthodes de leur mise en œuvre dont « les parties intéressées à l'exécution du contrat de transport conviennent [...] pour se conformer aux dispositions du [...] Protocole et de la Convention », aucune indication concrète et spécifique n'est précisée concernant leur mise en œuvre effective, ce qui est susceptible d'entraîner des divergences d'interprétation. Il revient donc à chacune des parties concernées directement (transporteur, expéditeur et destinataire) ou indirectement (parties contractantes, autorités douanières, police, autres autorités) par la mise en œuvre du Protocole eCMR de protéger ses intérêts soit en mettant au point des projets pilotes adaptés à ses besoins, soit en décidant de ne pas être liée par le Protocole.

14. À sa quatre-vingt-douzième session (TRANS/SC.1/363, par. 41, décembre 1998), le Groupe de travail des transports routiers (SC.1) avait estimé qu'un Protocole à la CMR visant à y incorporer l'échange de données informatisé (EDI) était une question complexe qui nécessiterait une analyse complémentaire par des experts de l'EDI, des transports et du droit privé, et avait prié le secrétariat de contacter l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT), dont le siège est à Rome, afin de connaître son point de vue sur la question.

15. Jacques Putzeys, professeur à UNIDROIT, est le principal auteur du Protocole eCMR, établi sous les auspices du SC.1. Les travaux de rédaction ont débuté en 2000 et se sont achevés en 2008, lorsque le Protocole a été soumis aux États pour signature et ratification.

16. M. Putzeys a ajouté l'article 5, qui traite des principaux processus permettant de concrétiser la lettre de voiture électronique, au projet de texte du protocole en 2006. Le libellé correspondait à celui de l'article 6 de la version de 2005 du projet de Règles de Rotterdam, intitulé « Procédures d'utilisation des enregistrements électroniques négociables concernant le transport », par la suite intégré en tant qu'article 9 dans le texte final des Règles de Rotterdam, lequel a été soumis aux États pour signature et ratification. En outre, le Protocole eCMR fait expressément mention des parties intéressées à l'exécution du contrat de transport et on y trouve la définition suivante à l'article premier : « "Lettre de voiture électronique" signifie une lettre de voiture émise au moyen d'une communication électronique par le transporteur, l'expéditeur ou toute autre partie intéressée à l'exécution d'un contrat de transport auquel la Convention s'applique ». Cette définition n'englobe donc pas exclusivement le transporteur et l'expéditeur.

17. Dans le transport routier, les problèmes de nature opérationnelle sont tout à fait différents de ceux rencontrés dans le transport maritime (auquel s'appliquent les Règles de Rotterdam). On dénombre des milliers de transporteurs et les camions traversent des centaines de frontières. Bien qu'il soit généralement admis que le terme « parties » se rapporte uniquement à l'expéditeur et au transporteur, ce qui semble être le cas selon les Règles de Rotterdam, force est de constater qu'il est impossible que des milliers de grandes, moyennes, petites ou très petites entreprises de transport routier basées dans différentes régions se réunissent et s'accordent sur des procédures et des normes communes.

18. Il convient de souligner que les travaux visant à appliquer l'eCMR ne devraient pas se limiter à la dématérialisation de la lettre de voiture sur papier. L'accent devrait être mis sur l'application de la Convention dans le contexte du passage au numérique. Il faut par exemple veiller à ce que la lettre de voiture eCMR permette de déterminer la façon dont le titulaire des droits découlant de la lettre de voiture électronique peut faire valoir ces droits et à ce qu'elle soit acceptée en tant qu'équivalent juridique d'une lettre de voiture CMR sur papier.

### III. Avancement des travaux du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR (GE.22) et examen de ces travaux à la 118<sup>e</sup> session du Groupe de travail des transports routiers (SC.1)

19. Le GE.22 a été créé au début de 2022 et s'est réuni six fois entre juillet 2022 et juillet 2023. Il a soumis un rapport (figurant dans les documents ECE/TRANS/SC.1/2023/2 à 5) au SC.1 à sa 118<sup>e</sup> session.

20. Le document ECE/TRANS/SC.1/2023/2 contient une proposition de spécifications fonctionnelles et conceptuelles pour le futur système eCMR. Le document ECE/TRANS/SC.1/2023/3 porte sur les procédures opérationnelles prévues dans le Protocole eCMR – environnement numérique. Le document ECE/TRANS/SC.1/2023/4 contient une proposition de spécifications fonctionnelles et conceptuelles pour le futur système eCMR et une analyse des cas d'utilisation. Le document ECE/TRANS/SC.1/2023/5 contient un bref rappel historique de la genèse de la Convention CMR et une analyse de la manière dont les lettres de voiture CMR sont utilisées aujourd'hui par les douanes dans différentes régions et des raisons pour lesquelles elles le sont. Des informations communiquées par les responsables des douanes participant aux travaux du GE.22 y sont également incluses.

21. Les éléments analysés dans ces documents qui devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi pour que le GE.22 puisse adresser des recommandations concrètes au SC.1 sont notamment les suivants :

- Authentification des utilisateurs : l'article 3 du Protocole eCMR est consacré à l'authentification de la lettre de voiture électronique. Toutefois, sur la base du mandat du GE.22, qui porte sur la mise en œuvre de l'eCMR et sur l'architecture de haut niveau du futur système eCMR, les experts ont relevé deux éléments indispensables en matière d'authentification : a) l'authentification des utilisateurs ; b) l'authentification de la lettre de voiture (ou de la version finale de la lettre de voiture). Le GE.22 n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;
- Signature électronique : l'article 3 du Protocole eCMR dispose expressément que la signature électronique est utilisée pour l'authentification des lettres de voiture électroniques, même si le paragraphe 2 de cet article indique que la lettre de voiture peut aussi être authentifiée par tout autre procédé d'authentification électronique permis par la législation du pays. Le GE.22 n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;
- Solutions informatiques : une entité souhaitant établir des lettres de voiture électroniques dans le cadre de ce que prévoit le mandat du GE.22 mettra au point une solution informatique permettant de le faire conformément à la Convention CMR et à son Protocole en s'appuyant sur les spécifications fonctionnelles et techniques élaborées par le GE.22 qui seront ultérieurement adoptées par le CTI sur proposition du SC.1. Toutefois, la CEE ne peut pas rendre obligatoire l'application de ces spécifications. Le GE.22 n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;
- Organisme national d'agrément : le GE.22 a examiné la nécessité de mettre en place un organisme national d'agrément, sans parvenir à un accord. Cet organisme serait principalement chargé de s'assurer de la conformité aux spécifications et à la Convention CMR. Le GE.22 continue à étudier cette possibilité et examine d'autres options. Toutefois, si le recours à un organisme d'agrément est proposé, le GE.22 suggère que les parties conviennent des procédures d'agrément (éventuellement un test de conformité) ;
- Stockage sécurisé des données : le stockage sécurisé des données entre dans le cadre des fonctions de l'organisme national d'agrément, mais il convient d'y accorder une attention toute particulière car elle est d'une importance capitale pour l'instauration d'un environnement de confiance pour le futur système eCMR. Les données CMR comprennent des informations sensibles sur le plan commercial, qui ne devraient pas être détenues par une seule entité ou être concentrées entre les mains d'un petit groupe de sociétés informatiques. Le GE.22 est d'avis qu'il conviendrait d'harmoniser le

nombre d'années prévu pour la conservation des données. Il a provisoirement décidé que les données eCMR devraient être conservées pendant une période de dix ans après leur production, en vue d'une utilisation future par des entités publiques ou privées. Il n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;

- Cybersécurité – sauvegardes : la cybersécurité est également liée au thème ci-dessus et à l'environnement de confiance dans lequel l'entreprise informatique doit mener ses activités. La question de l'intégrité des données est strictement liée à la confiance dans le système. Le futur système eCMR devrait conserver une trace exacte, non modifiable, de la chronologie, établie à partir de la date et de l'heure de chaque événement. Le GE.22 n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;
- Procédure de secours : le Protocole eCMR en tant que tel ne contient pas de disposition traitant d'une procédure de secours. Toutefois, l'alinéa f) du paragraphe 2 de l'article 5 prévoit que les parties conviennent des « procédures de remplacement éventuel de la lettre de voiture électronique par une lettre de voiture établie par d'autres moyens », ce qui implique une procédure de secours. La procédure de secours est d'une importance cruciale pour assurer le fonctionnement du futur système eCMR dans les cas où, pour quelque raison que ce soit, le système ne fonctionne pas comme prévu. Le GE.22 n'a pas établi la version finale de sa proposition à ce sujet ;
- Description de l'architecture de haut niveau du système eCMR : comme il est indiqué dans l'introduction relative au Protocole eCMR, l'objectif final de l'informatisation de la Convention CMR est de dématérialiser tout le cycle de vie de la lettre de voiture CMR depuis sa distribution, sa délivrance devant tenir compte de l'ensemble des droits et obligations définis dans la Convention CMR et l'idée étant, à terme, de remplacer le support papier sans pour autant aller à l'encontre de l'esprit de la Convention. Le GE.22 a commencé à examiner les différentes options concernant l'architecture de haut niveau du futur système eCMR, notamment les éventuels problèmes de nature opérationnelle, mais il n'a pas encore établi la version finale de sa proposition à ce sujet.

22. Pour atteindre ses objectifs, le GE.22 a établi les principes suivants dans le cadre de la conception du (des) futur(s) système(s) eCMR :

a) Le(s) futur(s) système(s) eCMR devrai(ent) susciter la confiance et être fondé(s) sur la confiance de l'ensemble des parties prenantes de toutes les régions ;

b) Le(s) futur(s) système(s) eCMR devrai(ent) garantir que les intérêts et les exigences de l'ensemble des parties prenantes de toutes les régions géographiques sont pris en compte de la manière la plus rationnelle et la plus exhaustive possible ;

c) Le(s) futur(s) système(s) eCMR devrait(ent) constituer une solution pérenne, qui facilite davantage le transport routier et le passage des frontières, dans le but ultime d'abolir l'arrêt des camions aux frontières ;

d) Le(s) futur(s) système(s) eCMR devrait(ent) reposer sur les principes du marché libre, encourager la concurrence et être conçu(s) en fonction des spécifications fonctionnelles et techniques adoptées par le SC.1 et approuvées par le CTI, de façon à être une solution globale reconnue par toutes les Parties contractantes ;

e) Le(s) futur(s) système(s) eCMR devrait(ai)ent relever efficacement tous les défis associés au monde numérique, tels que l'authentification des utilisateurs, la reconnaissance mutuelle des mécanismes d'authentification par toutes les Parties contractantes, l'archivage sécurisé des données pendant la période requise par les autorités (tribunaux, douanes, etc.), l'inaltérabilité des messages, l'interdiction d'accès par des utilisateurs non autorisés aux données considérées comme étant commercialement sensibles ou les pratiques oligopolistiques ou monopolistiques, de façon à être fiable(s) et reconnu(s) par l'ensemble des parties prenantes.

23. La lettre de voiture électronique doit avoir la force probante de la lettre de voiture CMR. La façon dont le titulaire des droits découlant de la lettre de voiture électronique peut les faire valoir et l'acceptation de la lettre de voiture électronique en tant qu'équivalent

juridique d'une lettre de voiture CMR, telle qu'acceptée, doivent être convenues. Il faut veiller à ce que la Convention s'applique.

24. La Commission européenne, le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU), la Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés (FIATA), l'Union internationale des transports routiers (IRU) et le secrétariat ont fait des exposés au cours d'un atelier organisé à la 118<sup>e</sup> session du SC.1. À la même session, le SC.1 a approuvé la prolongation de deux ans du mandat du GE.22 pour que celui-ci puisse mener les activités relatives aux éléments susmentionnés. S'il en a le temps, le GE.22 pourrait également élaborer des spécifications techniques et rendre compte de ses travaux à la 120<sup>e</sup> session du SC.1, en octobre 2025.

25. Le SC.1 a prié le secrétariat de demander ladite prolongation au CTI, à sa session suivante, puis au Comité exécutif. Il a également demandé que le secrétariat soit assuré pour trois sessions par an au maximum, avec une durée maximale de trois jours par session.

#### **IV. Examen par le Comité**

26. Le Comité souhaitera sans doute prendre note des informations communiquées dans le présent document et approuver la décision et la demande du SC.1 de prolonger le mandat du GE.22 pour deux années supplémentaires. Il souhaitera peut-être aussi inviter toutes les parties qui participent aux travaux du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR à mener à terme dès que possible cette tâche difficile, et s'assurer que le futur environnement/système eCMR tienne compte des intérêts/exigences de l'ensemble des parties prenantes qui utilisent quotidiennement la lettre de voiture sous sa forme actuelle, quelle que soit la région où elles se trouvent, pour mettre ainsi au point une solution électronique pérenne qui s'inscrirait dans le droit fil de la Convention CMR, dont le succès ne faiblit pas depuis son adoption, en guidant la transition du transport routier vers un environnement entièrement dématérialisé.

---