



ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE POUR LES TRANSPORTS INTERNATIONAUX FERROVIAIRES
ZWISCHENSTAATLICHE ORGANISATION FÜR DEN INTERNATIONALEN EISENBahnVERKEHR
INTERGOVERNMENTAL ORGANISATION FOR INTERNATIONAL CARRIAGE BY RAIL

**Groupe de travail « RU CUI »
Arbeitsgruppe „ER CUI“
Working group "CUI UR"**

**CUI 1/2
09.10.2014**

Original: FR

1^{re} session

Sujets à réviser – note de cadrage

La présente note a été mise par avance à disposition de la Commission européenne et des associations de transporteurs et de gestionnaires d'infrastructure.

La définition actuelle du champ d'application des RU CUI trouve son origine dans la genèse des RU CUI dans le cadre de la révision de la COTIF des années 1990 : l'UE avait, au début de la décennie, lancé l'idée de la séparation de l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire, d'une part, et de la fourniture de services ferroviaires, d'autre part. Les tâches qui étaient auparavant accomplies par des sociétés de chemins de fer (intégrées) furent réparties en deux domaines d'activités différents. Néanmoins, le trafic ferroviaire devait continuer à fonctionner en tant que système et, au cours des discussions sur la convention révisée qui devait tenir compte de ce fait, on s'est aperçu que les deux domaines à réglementer étaient liés. La mise en place d'un régime juridique uniforme pour les droits de recours entre transporteurs/entreprises ferroviaires (EF) et gestionnaires d'infrastructure (GI) s'est en particulier avérée souhaitable.

Dans ce contexte, il semblait à l'époque cohérent/logique de lier le champ d'application du nouvel appendice, qui réglementait les contrats d'utilisation de l'infrastructure, avec l'exécution des opérations de transport selon les contrats de transport CIV et CIM. En conséquence, les RU CUI s'appliquent « à tout contrat d'utilisation d'une infrastructure ferroviaire aux fins de transports internationaux au sens des Règles uniformes CIV et des Règles uniformes CIM » (voir art. 1^{er} des CUI).

Depuis, l'UE a clairement défini les obligations d'ordre public qui pèsent sur les contrats de réservation de sillon¹, qui définissent, que l'on soit dans un contexte national ou international, les relations GI/EF. Pour autant, les questions relatives à la responsabilité civile, qui est le champ d'application des CUI n'ont pas reçu le même encadrement général, qui serait extrêmement utile pour les transports ferroviaires.

En particulier, pour l'EIM, il est nécessaire d'aborder les questions fondamentales de la manière dont il faut garantir la conformité de nombreux aspects avec l'acquis de l'UE et de la façon dont il faut composer avec le fait que « les principes de responsabilité des CUI sont plus restrictifs que certains principes nationaux ».

La présente note adresse donc dans un premier temps la question du champ d'application des CUI en prenant en compte les contrats d'attribution de sillon (1) et pose la question de la place d'un régime de responsabilité internationale unique dans l'architecture actuelle des relations GI/EF (2).

¹ Voir article 38 et suiv. de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)

I. Champ d'application : CUI et contrat d'attribution de sillon

1) Définition juridique du champ d'application

Peu après l'entrée en vigueur de la COTIF 1999 s'est posé la question de l'interprétation de la disposition prévoyant comme critère du champ d'application l'« utilisation d'une infrastructure ferroviaire aux fins de transports internationaux au sens des Règles uniformes CIV et des Règles uniformes CIM ».

Après l'entrée en vigueur de la COTIF 1999, le CIT a justement fait remarquer qu'une interprétation littérale serait que « c'est la relation entre l'entreprise ferroviaire et ses clients qui détermine le droit applicable entre l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure. »

C'est la raison pour laquelle le Secrétariat avait alors souligné que c'était la **visée de l'utilisation de l'infrastructure** qui déterminait le droit applicable à la relation entre transporteur et gestionnaire d'infrastructure. Cela signifie que ce qui importe est de savoir si le train est à disposition des voyageurs pour des transports internationaux CIV. Le Secrétariat de l'OTIF a reconnu que l'utilisation pouvait avoir deux objectifs parallèles difficilement dissociables. S'appuyant sur la visée qui avait sous-tendu la création de l'appendice E, le Secrétariat de l'OTIF a argué que le fait que le train fût à disposition des voyageurs CIV devait suffire à motiver l'application des CUI, quels que fussent les voyageurs empruntant effectivement le train (voir annexe).

La discussion au sujet du champ d'application des RU CUI a continué dans le cadre des travaux du groupe ad hoc CUI dont la constitution a été engagée par le groupe de travail « Transport terrestres » du Conseil de l'UE en décembre 2007. Ce groupe, composé de représentants de la Commission européenne, du Secrétariat de l'OTIF et d'experts juridiques d'États membres de l'UE (AT, FR, DE, GB, SE, NL) et de Suisse, a tenu plusieurs réunions en 2008 sous la présidence de la représentante du Royaume-Uni. Le champ d'application a fait partie de la liste des sujets qui nécessitaient une clarification. Pour que les modifications de l'appendice E (ainsi que des appendices F et G) entrent en vigueur rapidement et qu'il y ait donc comptabilité avec le droit de l'UE, seules les dispositions dont la modification incombait à la Commission de révision ont toutefois été amendées pendant la révision de 2009 (24^e session de la Commission de révision). Étant donné que c'est à l'Assemblée générale qu'il appartient de modifier l'article premier des CUI (cf. art 33, § 4, lettre e) de la COTIF), seules des explications complémentaires relatives au champ d'application ont pu être produites.

La question de savoir s'il suffisait que le train transporte un seul voyageur avec un titre de transport CIV ou un seul envoi avec la lettre de voiture CIM n'a donc pas été réglée.

Le problème provient du fait :

- que pour l'exécution d'**un seul** contrat de transport, le transporteur ne doit pas nécessairement conclure un contrat d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Les contrats d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire sont conclus afin que les **trains** puissent circuler sur une infrastructure exploitée par un sujet juridique autre que le transporteur/EF qui exploite le train ;

- qu'il est difficile de distinguer clairement l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire aux fins de transports nationaux de l'utilisation aux fins de transports internationaux.

Le groupe de travail institué par le Secrétaire général conformément à la décision de la Commission de révision lors de sa 25^e session (25-26.6.2014) travaillera avec une visée à plus long terme, que ce fut le cas du groupe de travail OTIF-UE en 2008. Ce nouveau groupe de travail devra trouver une solution au problème décrit plus haut, c'est-à-dire élaborer une proposition de nouveau libellé pour l'article premier des CUI, qui sera soumis à la prochaine session de la Commission de révision pour examen, puis à l'Assemblée générale pour adoption.

Théoriquement, le problème pourrait être résolu en prévoyant un seul contrat d'utilisation aux fins des transports **internationaux et nationaux**. Cette solution est prévue dans les Conditions générales européennes relatives à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (E-CG-I, *European General Terms and Conditions of Use of Railway Infrastructure*) négociées entre le CIT et RNE. Cependant, à l'heure actuelle, il semble que seul un très petit nombre des gestionnaires de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires les appliquent. En pratique, les contrats d'utilisation de l'infrastructure sont aujourd'hui conclus au niveau national, et par conséquent, les transporteurs sont intéressés à ce que ces contrats couvrent tant les transports internationaux que les transports nationaux et à ce que leur droit de recours en cas de dommages pécuniaires résultant non seulement des RU CIV ou RU CIM, mais également du droit national soit garanti lorsque ces dommages trouvent leur origine dans l'infrastructure.

Englober explicitement les contrats d'utilisation aux fins de transports soumis au droit national **ne serait cependant pas conforme** et outrepasserait les finalités de la COTIF. Pour cette raison, le critère du « transport international » doit être maintenu pour les CUI tout comme pour les autres appendices de la COTIF.

Des États peuvent décider d'étendre l'application d'un règlement international aux transports nationaux (comme c'est p. ex. le cas pour certains États avec les RU CIM et la CMR). En particulier, l'UE pourrait l'imposer à ces États membres (comme avec les CIV, annexées au PRR).

Selon le Secrétariat de l'OTIF, les questions suivantes se posent quant au champ d'application des RU CUI :

- Peut-on conserver l'exécution de « transports internationaux au sens des RU CIV/CIM » comme critère déterminant du champ d'application des CUI ?
- Quels autres critères pourraient être envisagés ?
- Le champ d'application des CUI devrait-il être relié à celui des contrats d'attribution de sillon pour les transports internationaux ?
- Cela ne serait-il pas plus simple et plus pratique si le champ d'application était lié à « l'utilisation de sillon internationaux », au lieu d'utiliser le critère de l'exécution de « transports internationaux au sens des RU CIV/CIM » ?
- Dans ce cas, l'utilisation de l'infrastructure par les trains « internationaux », c.-à-d. transfrontaliers deviendrait le seul nouveau critère. En matière de réparation des préjudices indirects au transporteur, le recours du transporteur

en cas d'indemnités versées aux clients conformément à la législation nationale serait également couvert, dans la mesure où il s'agirait de voyageurs ou de marchandises transportés en trafic intérieur dans des trains « internationaux ».

- Dès lors, peut-on/doit-on étendre l'application des CUI à l'ensemble des réseaux nationaux dans le cadre de l'UE ?

Le Secrétariat propose qu'il y ait d'abord un débat de fond sur ces questions au sein du groupe de travail institué par le Secrétaire général de l'OTIF.

2) La question des infrastructures de services

Dans le droit de l'UE, les mêmes principes s'appliquent aussi bien à l'utilisation des voies ferrées qu'à l'utilisation des installations de service, notamment l'interdiction de la discrimination. En ce qui concerne les contrats, tels que réglementés par les RU CUI, ces principes, notamment de responsabilité, doivent-ils également être appliqués tant pour l'utilisation des voies ferrées (et autres installations fixes) que pour les installations de service ? Les RU CUI devront-elles être applicables à tous les services associés ou à une partie seulement de ces services ? Les RU CUI s'appliquent en tout cas, conformément à la version actuellement en vigueur, aux installations de service et aux services, dans la mesure où ils sont exploités par le gestionnaire d'infrastructure et nécessaires à la circulation des véhicules ferroviaires et à la sécurité du trafic².

Les arguments suivants parlent en faveur de l'application des RU CUI à tous les services associés à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, ou du moins à la plupart d'entre eux :

- distinction claire et cohérente des domaines de réglementation : droit de l'UE (dispositions d'ordre public) et droit de la COTIF (contrats de droit civil) ;
- clarté accrue dans ce domaine particulièrement complexe, si tous les contrats (ou le plus possible) suivent les mêmes règles internationales harmonisées ;
- sécurité juridique qui en résulterait.

Le 4^e « paquet ferroviaire » soulèvera de nouvelles questions qui devront être abordées le moment venu en accord avec l'UE. Les travaux du CIT au sein du groupe de travail CUI pourront alors servir de base de réflexion.

² Informations transmises par l'EIM : En Pologne et dans d'autres pays, ce type d'installation n'est que partiellement ou pas du tout géré par les gestionnaires d'infrastructure et n'est donc pas assujéti aux accords sur l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Son utilisation est réglementée par des accords séparés établis entre l'entreprise et le propriétaire de l'installation.

II. Responsabilité

Dans les cercles des experts est souvent exprimé l'avis selon lequel le régime de responsabilité selon la version actuellement en vigueur des RU CUI n'est pas suffisant, puisque, par exemple, le droit de recours en cas de versement de dommages-intérêts aux voyageurs en vertu d'un texte juridique autre que les RU CIV (règlement (CE) n° 1371/2007, droit national) reste exclu. Ce sujet a été récemment abordé durant l'atelier *Quo vadis CUI?* organisé par le CIT (Berne, 8.4.2014).

Par ailleurs, quelques représentants des transporteurs se demandent si le concept selon lequel le gestionnaire d'infrastructure est un auxiliaire du transporteur (art. 51 CIV et 40 CIM) ne va pas trop loin. L'égalité des parties est effectivement discutable, même si la réglementation de l'UE et les autorités de régulation nationales qui l'appliquent veillent à ce qu'elle soit une réalité.

Dommmages indirects



Dommmages directs



La question du droit de recours du transporteur qui a versé les dommages-intérêts en application des CIV ou des CIM contre le gestionnaire d'infrastructure a été soulevée dès l'origine des CUI. L'article 51 des CIV et l'article 40 des CIM ayant assuré que la séparation des services de transport ferroviaire et de l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire ne portait pas préjudice aux clients du transport ferroviaire et que ceux-ci pouvaient toujours s'adresser à leur partenaire contractuel, il s'agissait ensuite de veiller à ce que les transporteurs puissent se dédommager lorsqu'ils sont tenus responsables pour un domaine d'exploitation en dehors de leur sphère d'influence. Les dommages causés par l'infrastructure dont répond le transporteur vis-à-vis de ses clients sont considérés comme des **dommmages indirects** dans la relation entre le transporteur et le gestionnaire d'infrastructure.

Les clauses de responsabilité des CUI devraient couvrir non seulement les dommmages indirects, mais aussi les **dommmages directs** survenant en trafic ferroviaire, p. ex. lorsqu'un véhicule ferroviaire endommage l'infrastructure ou est endommagé par une infrastructure défectueuse.

Cependant, il est difficile, voire impossible, en cas de dommages directs comme l'avarie de véhicules ou d'infrastructures, de faire état d'un lien avec un contrat de transport CIV ou CIM et la question de l'applicabilité des CUI et de l'étendue de la responsabilité ne peut donc être résolue de façon univoque. Pour chaque cas, des clarifications supplémentaires sont nécessaires (v. Rapport explicatif complémentaire relatif aux RU CUI, article premier, ch. 6).

Ce problème montre lui aussi qu'il est nécessaire de redéfinir le champ d'application des CUI, lesquelles devraient à l'avenir s'appliquer aux dommages directs sans qu'un lien avec un contrat de transport concret doive être examiné et prouvé dans chaque cas individuel.

Il incombe à l'OTIF de combler toute lacune éventuelle dans le régime de responsabilité des RU CUI. Afin de garantir la compatibilité avec le droit de l'UE, l'Union européenne est invitée à participer dès leur lancement aux travaux du groupe de travail mandaté en ce sens.

En ce qui concerne la responsabilité, les questions suivantes se posent :

- Le problème des dommages directs peut-il être résolu avec une définition amendée du champ d'application des CUI ?
- Pour ce qui est des dommages indirects (droit de recours), les dispositions des CUI doivent-elles être élargies afin de couvrir d'autres dommages ?
- Si tel est le cas, le recours en cas d'indemnités versées par le transporteur au titre des textes juridiques autres que les RU CIV/CIM devrait-il être couvert ?
- Est-il nécessaire de créer un parallèle entre l'article 8, § 1, et l'article 9, § 1, c'est-à-dire d'insérer une nouvelle lettre c) en plus de la responsabilité du transporteur pour les dommages corporels (lettre a) et pour les dommages matériels causés au gestionnaire d'infrastructure (lettre b) afin de couvrir également les dommages pécuniaires qui lui sont causés (dommages indirects) ?

De façon plus générale, la question se pose de savoir s'il est nécessaire qu'il y ait au niveau de l'UE un régime de responsabilité international uniforme adossé au contrat d'attribution de sillons. Dans ce cadre, les CUI deviendraient de fait la base juridique des Conditions générales européennes relatives à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (E-CG-I), la question de leur extension aux contrats d'attribution de sillons nationaux restant ouverte.

*ANNEXE :**Interprétation du champ d'application*

L'interprétation formulée par le Secrétariat de l'OTIF en 2006 a été justifiée par l'intérêt porté à une réelle harmonisation des relations juridiques entre transporteurs et gestionnaires d'infrastructure dans les États membres de l'OTIF. Comme suite à une clarification entre les secrétariats du CIT et de l'OTIF, et après une discussion dans le cadre des Journées bernoises organisées par le CIT en 2006, le CIT a formulé les conclusions suivantes (confirmées ensuite par écrit par le Secrétariat de l'OTIF) :

- « 1. L'application des RU CUI ne devrait pas dépendre du transport effectif de voyageurs ou de celui de marchandises, couverts respectivement par les RU CIV et les RU CIM, mais plutôt du but de l'utilisation de l'infrastructure. Si une entreprise de transport ferroviaire prévoit d'admettre au transport des voyageurs munis de titres de transport régis par les RU CIV, elle devrait prévoir dans son contrat avec le gestionnaire cette utilisation possible de l'infrastructure et soumettre ce contrat aux RU CUI. **Tout contrat d'utilisation de l'infrastructure ou il est impossible pour un transporteur de voyageurs d'exclure la présence des voyageurs CIV dans ses trains devrait donc être soumis aux RU CUI.**
2. Dans le même ordre d'idées, la notion de « **transports internationaux au sens des RU CIV et CIM** » à l'article premier CUI **ne couvre pas seulement la notion de « services internationaux »**, à savoir des trains circulant sur l'infrastructure de plusieurs pays, **mais bien tous les services ferroviaires susceptibles d'accueillir des voyageurs CIV ou de transporter des marchandises auxquelles s'appliquent les RU CIM.**
3. Les RU CUI **ne s'appliquent pas seulement à l'utilisation de l'infrastructure d'un pays par une entreprise « étrangère », mais aussi** à l'utilisation de l'infrastructure d'un pays **par une entreprise de transport « nationale »** lorsque celle-ci est active en transport international. »