



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

**Commission de révision
Revisionsausschuss
Revision Committee**

**LAW-17127-CR 26/6
27.10.2017**

Original : FR EN

26^E SESSION

Révision partielle de l'Appendice B (RU CIM)

Rapport du Secrétaire général

Introduction

À sa 25^e session, qui s'est tenue à Berne les 25 et 26 juin 2014, la Commission de révision a décidé de créer un groupe de travail de la Commission de révision et de le charger de préparer une révision des RU CIM portant en particulier sur les dispositions à mettre en place concernant la lettre de voiture électronique.

Le groupe de travail « RU CIM » constitué sur mandat de la Commission de révision s'est réuni à deux reprises à Berne (9 décembre 2014 et 18 mars 2015). Au cours de ces deux sessions, le groupe de travail a examiné les propositions de modifications des RU CIM que le Secrétariat avait soumises à la Commission de révision en juin 2014, tout en accordant une attention particulière à la question des dispositions à mettre en place concernant la lettre de voiture électronique.

Le groupe de travail a principalement retenu que le principe de l'équivalence fonctionnelle de l'enregistrement des données avec la forme papier est un pré-requis (actuel article 6, § 9, des RU CIM) pour toutes les fonctions que la lettre de voiture papier remplit actuellement.

Le principe de l'équivalence fonctionnelle a été développé afin de permettre aux législateurs d'adapter le formalisme des actes juridiques au développement des technologies de l'information et donc de l'échange de données informatisées. L'approche fondée sur l'équivalence fonctionnelle émerge en 1996 dans la loi-type de la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI) sur le commerce électronique. Elle a été le premier texte législatif à adopter les principes fondamentaux de non-discrimination, de neutralité technologique et d'équivalence fonctionnelle, qui sont largement considérés comme les éléments fondateurs du droit du commerce électronique moderne. Le principe de non-discrimination garantit qu'un document ne se verra pas privé d'effet juridique, de validité ou de force obligatoire au seul motif qu'il est sous forme électronique. Le principe de neutralité technologique oblige à adopter des dispositions neutres s'agissant de la technologie utilisée. Le principe d'équivalence fonctionnelle énonce les critères selon lesquels les communications électroniques peuvent être considérées comme équivalentes aux communications sur support papier. Il définit notamment les exigences particulières auxquelles doivent satisfaire les communications électroniques afin de remplir les mêmes objectifs et fonctions que certaines notions du système traditionnel papier, par exemple « écrit », « original », « signature » et « enregistrement ».

Toutefois, ce principe, dont chacun pouvait s'inspirer librement, a été mis en œuvre de manière différente et a donc parfois été source de divergences des droits nationaux. De plus, il n'a pas tout résolu, notamment en ce qui concerne la signature électronique.

Pour autant, dans le détail, il appartient au CIT, compétent pour ces questions au titre de l'article 6, § 8, des RU CIM, de préciser les voies et moyens pour que, dans la pratique, les parties puissent mettre en œuvre la lettre de voiture électronique dans les meilleures conditions d'efficacité et de sécurité juridique. En effet, lors de la 2^e session du groupe de travail (18.3.2015), le CIT avait précisé que les grandes entreprises ferroviaires allaient mettre en place des plates-formes électroniques qui leur permettraient d'agir de concert avec leurs clients et qu'il allait consulter ses membres et poursuivre l'examen de la situation, à commencer par les exigences fonctionnelles. Le CIT pensait être en mesure de faire rapport en 2016 sur ce qu'il serait possible de faire au niveau du secteur et sur ce que la lettre de voiture électronique devrait contenir, sur la base des enseignements opérationnels.

Le Secrétaire général a fait rapport de ces travaux à la 12^e Assemblée générale (Berne, 29 et 30 septembre 2015).

Celle-ci a pris note du rapport du Secrétaire général sur l'avancement des travaux de révision des RU CIM et de la poursuite des travaux de révision des RU CIM, et en particulier ceux portant sur les dispositions à mettre en place concernant la lettre de voiture électronique, une fois que le secteur aura procédé à un nouvel examen des exigences fonctionnelles de la lettre de voiture électronique (point 7.7 du document final).

Faisant suite à la décision de la 12^e Assemblée générale qui lui donnait mandat de procéder à cet examen, le CIT a finalement transmis au Secrétaire général, le 16 juin 2017, son rapport sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer. Selon le CIT, il était prévu que ce rapport serait également envoyé comme demandé à la Commission européenne (DG Mobilité et transports) afin que ses conclusions soient reprises par le Forum sur le numérique dans les transports et la logistique (DTLF).

Le DTLF est un groupe d'experts dans le domaine des transports et de la logistique, qui a été créé sur la base d'une décision de la Commission européenne du 9 avril 2015¹. Celle-ci s'est en effet rendu compte que des mesures étaient nécessaires pour promouvoir l'acceptation et l'utilisation des documents de transport électroniques. Malgré différentes initiatives ces dernières années pour la numérisation des documents de transports **dans tous les modes de transport**, la grande majorité des opérations au sein de l'UE implique toujours des documents papier, souvent utilisés en parallèle ou en association avec le traitement électronique des données. Ceci montre bien que tous les modes de transport semblent rencontrer les mêmes difficultés. Par ailleurs, l'application depuis le 1^{er} mai 2016 du Code des douanes de l'Union pose à terme la question du devenir de la lettre de voiture CIM en tant que déclaration (douanière) de transit.

Aussi, le Secrétaire général fait ici rapport à la 26^e session de la Commission de révision des faits nouveaux depuis la 12^e Assemblée générale, qu'il présentera en trois parties :

- le rapport du CIT sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer et ses conclusions (I),
- les travaux en cours du Forum sur le numérique dans les transports et la logistique (DTLF) (II),
- les évolutions dans le domaine douanier : la lettre de voiture CIM restera-t-elle un document de transit ? (III).

I. Le rapport du CIT sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer et ses conclusions

Avec son rapport, annexé au présent document, sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer, le CIT entend notamment informer les États membres de l'OTIF sur l'état des travaux et les prochaines étapes concernant :

- la lettre de voiture électronique CIM,
- la lettre wagon électronique CUV,
- le procès-verbal de constatation électronique (CIT 20).

En ce qui concerne les exigences fonctionnelles de la lettre de voiture électronique, le rapport du CIT indique seulement qu'elles ont été élaborées par le Groupe de travail CIM du CIT dans les deux guides relatifs au transport des marchandises, à savoir le Guide lettre de voiture (GLV-CIM) et le Guide du trafic marchandises (GTM-CIT)², que ces guides ont été adoptés par l'organe compétent du CIT, la Commission CIM, et qu'ils sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Le CIT constate en conclusion que le secteur dispose ainsi d'une importante base pour la numérisation des documents de transport.

¹ Décision C(2015) 2259 final de la Commission européenne du 9 avril 2015 portant création d'un groupe d'experts sur des solutions numériques pour les services de transport et de logistique (« le forum sur le numérique dans les transports et la logistique »), voir http://www.dtlf.eu/sites/default/files/public/uploads/fields/page/field_file/com20152259_en.pdf.

² Les guides du CIT sont accessibles sur le site Internet du CIT, voir <http://www.cit-rail.org/fr/marchandises/guides/>.

De plus, en lien avec la concrétisation de la lettre de voiture électronique CIM et la progression de la numérisation dans le secteur ferroviaire, le CIT a effectué une enquête auprès de ses membres sur la reconnaissance de la lettre de voiture électronique CIM comme moyen de preuve du contrat de transport (article 6, § 2, des RU CIM) par les tribunaux nationaux et autres autorités nationales et sur la valeur accordée dans ce cadre à la signature électronique.

En effet, l'article 6, § 9, deuxième phrase, des RU CIM prévoit que « les procédés employés pour l'enregistrement et le traitement des données doivent être équivalents du point de vue fonctionnel, notamment en ce qui concerne la force probante de la lettre de voiture représentée par ces données. » Dans cette disposition, la force probante est seulement mise en exergue à titre d'exemple, puisque c'est dans ce domaine que des difficultés plus importantes surgissent dans certains droits nationaux. Force est cependant de constater que la seule conclusion que le CIT ait pu tirer de cette enquête est que la force probante des documents de transport électroniques diffère selon le droit national et qu'elle est soumise à la libre appréciation des preuves par le tribunal.

La décision de la 12^e Assemblée générale demandait au secteur de procéder « à un nouvel examen des exigences fonctionnelles de la lettre de voiture électronique ».

Dans le courrier qu'il a adressé au Secrétaire général de l'OTIF, le CIT résume comme suit les conclusions de ses travaux et les résultats de ses efforts en matière de numérisation des documents de transport :

- L'exigence posée à l'article 6, § 9, deuxième phrase, des RU CIM sur l'équivalence fonctionnelle de la lettre de voiture électronique constitue une base juridique suffisante pour les nouvelles normes du secteur, disponibles pour les utilisateurs depuis le 1^{er} janvier 2017.
- C'est à partir de ces normes que le secteur prépare actuellement la mise en place de la lettre de voiture électronique CIM, en tenant compte également des douanes.
- À partir de l'utilisation pratique et de l'expérience acquise, le CIT examinera après un certain temps si la législation de la COTIF et des RU CIM a encore besoin d'être développée et reviendra s'il y a lieu vers l'OTIF avec des propositions de révision précises du cadre juridique.

II. Les travaux en cours du Forum sur le numérique dans les transports et la logistique (DTLF)

Le DTLF est un espace de dialogue où les États membres de l'Union européenne et les acteurs concernés des transports et de la logistique peuvent échanger des connaissances techniques, coopérer et se coordonner pour appuyer les mesures visant à créer des conditions propices à des échanges électroniques efficaces d'informations dans les transports et la logistique.

L'objectif premier du DTLF est d'améliorer l'interopérabilité numérique pour la logistique et le fret à travers l'Europe en promouvant une stratégie cohérente pour l'élimination des obstacles administratifs, opérationnels et techniques entre les différents modes de transport et en leur sein grâce à des échanges électroniques d'informations plus efficaces.

Son rôle est d'aider la Commission à élaborer et mettre en application des mesures : il recense les difficultés et domaines nécessitant une action commune de l'UE, formule des recommandations et accompagne le cas échéant leur mise en œuvre.

Le DTLF comporte actuellement deux sous-groupes avec deux grands axes d'activité :

- promouvoir l'utilisation des documents de transport électroniques,

- mettre en place des systèmes d'informations numériques interopérables pour optimiser les flux de marchandises dans les corridors de transports.

En mai 2017, la Commission européenne (DG Mobilité et transports) a lancé une analyse d'impact initiale sur la reconnaissance par les autorités publiques et les partenaires commerciaux des documents de transport électroniques en trafic de marchandises³.

L'objectif est de promouvoir l'échange électronique de documents et d'informations le long des chaînes de transport et logistiques, en particulier pour les transports multimodes et transfrontaliers. Le secteur pourra ainsi mieux profiter des avantages potentiels de la numérisation, dont une plus grande fiabilité et un meilleur rapport coût-efficacité des opérations de transport ainsi qu'une concurrence accrue et une meilleure qualité des services dans l'ensemble des États membres de l'UE et des modes de transport.

L'acceptation effective des documents électroniques par les autorités et institutions nationales concernées (douanes, police, autorités sanitaires et phytosanitaires, tribunaux, etc.) devrait suivre un rythme lent et conduire à une application fragmentée. En effet, ces autorités devront investir en ordre dispersé dans des logiciels et du matériel informatiques capables de contrôler les exigences de base comme l'authenticité et l'intégrité des documents électroniques reçus et d'en garantir la confidentialité et la sécurité.

L'analyse d'impact considérera un certain nombre de politiques possibles (mélange de mesures législatives et non législatives) pour une action ciblée de l'UE à l'encontre des deux sources de problèmes identifiées ci-dessus. Une liste préliminaire de ces mesures, groupées par domaine d'action, est proposée dans l'analyse d'impact initiale, qui traite du défaut de reconnaissance et d'approbation des documents électroniques et du problème des normes multiples et non interopérables pour les solutions les concernant.

Calendrier indicatif : deuxième trimestre 2018.

III. Les évolutions dans le domaine douanier : la lettre de voiture CIM restera-t-elle un document de transit ?

1. Le cadre actuel

L'article 6, § 9, des RU CIM prévoit que chaque envoi empruntant le territoire douanier de l'UE ou le territoire sur lequel est appliquée la procédure de transit commun doit être accompagné d'une lettre de voiture répondant aux exigences de l'article 7 des RU CIM.

Cette disposition, qui ne concerne pas directement le droit des transports mais plutôt le droit douanier, a été adoptée lors de la révision de la COTIF en 1999 sur proposition de la Commission européenne (ancienne DG XXI) pour assurer l'application de la procédure de transit commun et donc aussi pour renoncer aux contrôles douaniers aux frontières, non seulement sur le territoire douanier de ce qui est devenue l'UE, mais aussi sur le territoire douanier sur lequel cette procédure est applicable⁴.

Au nombre des indications que doit contenir la lettre de voiture en application de l'article 7 des RU CIM, figure entre autres une énumération détaillée des documents requis par les douanes ou d'autres autorités administratives, devant être joints à la lettre de voiture ou tenus à la disposition du transporteur auprès d'une autorité dûment désignée ou auprès d'un organe désigné dans le contrat (article 7, § 1, lettre n).

³ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2546864_fr.

⁴ La base juridique sur laquelle repose la procédure de transit commun est la convention relative à un régime de transit commun du 20 mai 1987. Elle est appliquée entre les 28 États membres de l'UE, les pays de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse), l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Serbie et la Turquie.

En application du Code des douanes communautaire et de ses dispositions d'application (DCA)⁵, les entreprises ferroviaires bénéficiaient d'un régime de transit simplifié pour les marchandises transportées par chemin de fer ou au moyen de grands conteneurs.

Les formalités afférentes au régime de transit commun/communautaire étaient ainsi allégées pour les transports de marchandises effectuées par les sociétés de chemin de fer avec une lettre de voiture CIM. La lettre de voiture CIM valait alors déclaration de transit communautaire.

2. Le nouveau code des douanes prévoit la fin des documents papier

Le Code des douanes de l'Union (CDU)⁶, entré en vigueur le 30 octobre 2013, est devenu applicable depuis le 1^{er} mai 2016. Il s'inscrit dans le cadre de la modernisation des douanes. Il fixe notamment pour objectif impératif de dématérialiser l'ensemble des formalités douanières pour le 31 décembre 2020. En effet, lors de l'élaboration, des négociations et de l'adoption du CDU, les instances de l'Union européenne ainsi que les États membres et les opérateurs commerciaux ont reconnu que tous les systèmes informatiques ne seraient pas déployés le 1^{er} mai 2016. C'est la raison pour laquelle, l'article 278 du CDU permet d'utiliser de manière transitoire et jusqu'au 31 décembre 2020 au plus tard d'autres moyens d'échange et de stockage tant que les systèmes informatiques concernés ne sont pas conçus, mis à niveau et intégralement déployés.

C'est sur cette base que la Commission européenne a adopté, le 17 décembre 2015, un règlement concernant les mesures transitoires pour certaines dispositions du CDU lorsque les systèmes informatiques ne sont pas encore opérationnels⁷. En application de ce règlement, et jusqu'à mise à niveau du nouveau système de transit informatisé (NSTI), le régime de transit de l'Union sur support papier s'applique notamment pour les marchandises acheminées par voie ferrée et la lettre de voiture papier continue à être utilisée comme déclaration de transit.

Le NSTI est un système de transit informatisé (douanier) qui repose sur l'échange de messages électroniques. Ces messages remplacent notamment les divers documents papier.

L'échange de messages électroniques se fait à trois niveaux :

- entre les opérateurs économiques et les autorités douanières (« domaine externe »),
- entre les bureaux de douane d'un pays (« domaine national »),
- entre les administrations douanières nationales et entre ces administrations et la Commission européenne (« domaine commun »).

Le NSTI s'appliquait déjà avant le 1^{er} mai 2016 à toutes les opérations de transit commun/communautaire quel que soit le mode de transport concerné, à l'exception des procédures de transit simplifiées pour lesquelles la déclaration de transit était constituée par un document commercial (le manifeste ou une lettre de voiture, par exemple, dans les procédures simplifiées « air », « mer » ou « chemin de fer »).

⁵ Voir article 372, paragraphe 1, lettre f) et sous-section 8 « Procédures simplifiées propres aux marchandises transportées par chemin de fer ou au moyen de grands conteneurs » (articles 412 à 442 *bis*) du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission du 2 juillet 1993 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire. Voir version consolidée sous : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:01993R2454-20140904&from=FR>.

⁶ Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union.

⁷ Règlement délégué (UE) 2016/341 de la Commission du 17 décembre 2015 complétant le règlement (UE) n° 952/2013 en ce qui concerne les règles transitoires pour certaines dispositions du code des douanes de l'Union lorsque les systèmes informatiques concernés ne sont pas encore opérationnels et modifiant le règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission.

3. Quel avenir pour la lettre de voiture en tant que document douanier ?

Il convient de préciser que l'article 233, paragraphe 4, lettre e), du CDU prévoit que :

« sur demande, les autorités douanières pourront autoriser l'une des simplifications suivantes concernant le placement des marchandises sous le régime de transit de l'Union ou concernant la fin de ce régime :

- e) l'utilisation d'un document électronique de transport en tant que déclaration en douane en vue du placement des marchandises sous le régime du transit de l'Union, pour autant que ledit document contienne les énonciations que comporte une telle déclaration et que ces énonciations soient à la disposition des autorités douanières de départ et de destination afin de permettre la surveillance douanière des marchandises et l'apurement du régime. ».

Cette disposition du CDU prévoit donc l'application de procédures douanières simplifiées de transit (douanier), qui impliquent toutefois l'utilisation de documents de transport électroniques.

Elle s'applique pour les transports aériens et maritimes. Son application devait en revanche encore être clarifiée pour les transports ferroviaires et la lettre de voiture électronique aurait alors été adaptée de manière à répondre aux conditions de la douane.

Toutefois, les négociations au sein de la *task force* constituée à cet effet, et composée d'entreprises ferroviaires, de représentants de douanes nationales (Allemagne, Autriche, Hongrie, Lituanie, Pays-Bas et Suisse) et de la DG Fiscalité et union douanière, n'ont pas abouties. Lors de sa réunion fin mars 2017, il s'est avéré que la solution finalement retenue serait celle de l'utilisation du système national de transit, de fait le NSTI.

Dans ce contexte, la liaison entre le contrat de transport CIM et la procédure de transit simplifiée disparaît. En revanche, l'échéance de fin de la période transitoire est encore incertaine. Le système de transit ferroviaire devra s'adapter à la procédure NSTI, et en particulier trouver des interfaces pertinentes avec son propre système d'information numérique.

IV. Futurs travaux

Il semblerait nécessaire, tant à l'échelle européenne que mondiale, de travailler sur une solution numérique simple pour le transit ferroviaire, qui posséderait une interface fonctionnelle avec les documents de transport. De l'avis du Secrétariat de l'OTIF, cela impliquera de définir les interfaces à développer avec les solutions numériques du secteur.

C'est dans cette optique que l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et l'OTIF ont signé un mémorandum d'accord, qui concrétise la volonté des deux organisations à intensifier leurs discussions, en particulier au sujet de la suppression des entraves au franchissement des frontières en trafic international.

Afin d'accompagner efficacement les implications de ces développements sur les RU CIM et de préparer leur révision dans les meilleures conditions, le Secrétaire général prévoit d'inscrire les deux questions prioritaires suivantes au programme de travail du Groupe de travail d'experts juridiques, qu'il mettra en place en 2018 :

- l'étude des interfaces entre les réglementations douanières et de transport afin de garantir un trafic international ferroviaire performant, en particulier dans le domaine du fret,
- l'étude de la numérisation du transport international, en particulier des documents de transport.

Pour de plus amples informations au sujet de ce groupe de travail, voir le document LAW-17137-CR 26/12.

Proposition de décision

La Commission de révision prend note du présent rapport du Secrétaire général et des informations sur les futurs travaux du Groupe de travail d'experts juridiques en matière douanière et de numérisation des documents de transport pour le fret.

Elle invite les États membres à participer nombreux à ces futurs travaux du Groupe de travail d'experts juridiques.

Elle charge par ailleurs le Secrétaire général de lui soumettre à sa 27^e session un rapport sur l'avancement des travaux en matière douanière et en matière de numérisation des documents de transports pour le fret et de lui proposer, le cas échéant, des propositions de modifications des RU CIM.

Annexe



International Rail Transport Committee
Comité international des transports ferroviaires
Internationales Eisenbahntransportkomitee

General Secretariat
Secrétariat général
Generalsekretariat

CIT, Weltpoststrasse 20, CH-3015 Berne

M. Francois Davenne
Secrétaire général
OTIF
Gryphenhübeliweg 30
CH - 3006 Berne

Weltpoststrasse 20
CH-3015 Bern
T. +41 (0)31 350 01 90
F. +41 (0)31 350 01 99
info(at)cit-rail.org
www.cit-rail.org

Berne, 16 juin 2017

Réf. F231
Traité par / Bearbeitet durch / Contact : Cesare Brand / Erik Evtimov
Téléphone / Telefon / Telephone: +41 (0)31 350 01 97
E-mail: erik.evtimov@cit-rail.org

Rapport du CIT sur la numérisation des documents de transport

Monsieur le Secrétaire général,

Nous soumettons ci-joint à votre attention le rapport du CIT sur la numérisation des documents de transports au sein des chemins de fer. Après son approbation par la Commission CIM à sa réunion du 23 mars 2017, le rapport a été approuvé à la dernière réunion du Comité du CIT qui s'est tenue à Berne en avril 2017.

Il fait suite à la décision de la 12^e Assemblée générale de l'OTIF (paragraphe 7.7 du document final) dans le cadre de la répartition des tâches décidées comme suit pendant la deuxième réunion du groupe de travail de l'OTIF sur les RU CIM 2015 : « Il appartiendra aux organisations internationales des transporteurs, et en l'occurrence au CIT, de préciser ce qui sera utile et nécessaire en pratique pour que les parties puissent se mettre d'accord sur des procédés employés pour l'enregistrement et le traitement des données électroniques utilisable par toutes les parties intéressées à l'exécution du contrat de transport. ». Le CIT a étudié la question en 2016 au sein de son groupe de travail CIM.

De plus, en lien avec la concrétisation de la lettre de voiture électronique CIM et la progression de la numérisation dans le secteur ferroviaire, le CIT a clarifié la question de la reconnaissance de la lettre de voiture électronique CIM comme moyen de preuve du contrat de transport (article 6, § 2, CIM) par les tribunaux nationaux et autres autorités nationales et illustré le projet en cours sur le procès-verbal de constatation électronique (CIT 20). Les résultats de ces efforts sont détaillés dans le rapport du CIT.

Les conclusions des travaux du CIT peuvent être résumées comme suit :

- Le cadre réglementaire actuel des CIM sur l'équivalence fonctionnelle de la lettre de voiture électronique constitue une base juridique suffisante pour les nouvelles normes du secteur, disponibles pour les utilisateurs depuis le 1^{er} janvier 2017 (voir les guides du CIT GLV-CIM / GTM-CIT sous www.cit-rail.org).
- C'est à partir de ces normes que le secteur prépare actuellement la mise en place de la lettre de voiture électronique CIM, en tenant compte également des douanes.
- À partir de l'utilisation pratique et de l'expérience acquise, le CIT examinera après un certain temps si la législation de la COTIF et des CIM a encore besoin d'être développée et reviendra s'il y a lieu vers l'OTIF avec des propositions de révision précises du cadre juridique.

Par ailleurs, comme les représentants de l'OTIF en ont déjà été avisés dans le cadre de la Commission CIM, le rapport du CIT sera envoyé comme demandé à la Commission européenne (DG Mobilité et transports) afin que ses conclusions soient reprises par le forum sur le numérique dans les transports et la logistique (voir l'analyse d'impact initiale sur les documents électroniques pour le fret de la DG Mobilité et transports – Unité D1 du 18 mai 2017).

N'hésitez pas à nous contacter pour toute question.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de notre considération distinguée.



Cesare Brand
Secrétaire général



Erik Evtimov
Suppléant du Secrétaire général

Annexe :

Rapport du CIT sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer



Rapport sur la numérisation des documents de transport au sein des chemins de fer

1. Contexte

Avec ce rapport, le Secrétariat général du CIT (SG CIT) entend informer les parties prenantes (en particulier l'OTIF, la Commission européenne, la CER, l'UIC et les membres du CIT) sur l'état des travaux et les prochaines étapes en relation avec la numérisation des documents de transport – la lettre de voiture électronique CIM, la lettre wagon électronique CUV et le procès-verbal de constatation électronique (CIT20) - au sein du secteur ferroviaire.

Le projet comprend essentiellement trois phases :

- la définition des spécifications juridiques et fonctionnelles, sous la responsabilité du SG CIT et du Groupe de travail CIM (GT CIM),
- la définition des spécifications techniques basées sur les spécifications juridiques et fonctionnelles, sous la responsabilité de RailData, et
- la mise en œuvre dans la pratique par les entreprises ferroviaires (EF) sélectionnées.

Les exigences du Code des douanes de l'Union du 1^{er} mai 2016 et les exigences des « Applications télématiques au service du fret – STI TAF » ont une grande influence sur les travaux. Contrairement à la STI TAF, les exigences du nouveau Code des douanes sont encore peu claires et devront être prises en considération dans une étape ultérieure. Enfin, le rapport aborde la question de la reconnaissance judiciaire des documents de transport numériques et leur conformité avec les dispositions en vigueur du droit du transport.

2. Spécifications juridiques et fonctionnelles de la lettre de voiture électronique CIM et de la lettre wagon électronique CUV

Le GT CIM du CIT a élaboré les spécifications juridiques et fonctionnelles de la lettre de voiture électronique CIM et de la lettre wagon CUV dans les quatre guides du CIT relatifs au transport des marchandises et à l'utilisation des wagons – Guide lettre de voiture CIM (GLV-CIM), Guide du trafic marchandises du CIT (GTM-CIT), Guide lettre wagon CUV (GLW-CUV) et Guide du trafic wagons du CIT (GTW-CIT). Ces guides ont été approuvés par l'organe compétent du CIT, la Commission CIM, et sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Le secteur dispose ainsi d'une importante base pour la numérisation des documents de transport. La version électronique de ces documents est disponible sur le site Internet du CIT www.cit-rail.org.



3. Spécifications techniques de la lettre de voiture électronique CIM

Dans une deuxième étape, les spécifications techniques de la lettre de voiture électronique doivent être élaborées. Ces travaux sont effectués en étroite collaboration avec RailData dans le cadre du projet eRailFreight de l'UIC. En relation avec ces travaux de réalisation, les entreprises ferroviaires intéressées sont encouragées à participer à des pilotes sous le couvert de la lettre de voiture électronique. RailData développe non seulement les spécifications techniques de la lettre de voiture électronique, basées sur les spécifications juridiques et fonctionnelles du CIT, mais met également à la disposition des entreprises ferroviaires intéressées une plate-forme pour l'échange électronique des données de la lettre de voiture avec le système ORFEUS. Alors que la première version des messages ORFEUS a été utilisée principalement comme préannonce électronique des envois en parallèle à l'utilisation des lettres de voiture papier, les utilisateurs de la première version sont en train actuellement d'émigrer vers une version ORFEUS qui permet d'échanger des lettres de voiture électroniques CIM et des lettres wagon électroniques CUV. Ces travaux sont en plein essor.

4. STI TAF

Le règlement de la Commission européenne relatif aux spécifications techniques d'interopérabilité (STI) du système ferroviaire européen a des conséquences sur les activités de numérisation au sein des chemins de fer. Les dispositions du règlement relatives au sous-système « Applications télématiques au service du fret » (TAF) contiennent des règles concernant l'échange d'informations entre les entreprises ferroviaires (EF) entre elles et avec les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire. La STI TAF prévoit notamment que l'entreprise ferroviaire principale fournit aux autres EF participantes à un transport les informations nécessaires pour l'exécution de leur prestation au moyen du message « ConsignmentOrderMessage (COM) ». En parallèle, l'application accrue du modèle achat/vente entre les entreprises ferroviaires nécessite de fournir aux transporteurs substitués, qui ne prennent pas en charge la lettre de voiture (électronique), les informations utiles pour l'exécution de leur prestation. Afin de répondre à ce défi grâce à une solution si possible automatisée, le secteur développe actuellement le message « COM » pour en faire un message « COM+ ». Basé sur les données de la lettre de voiture mémorisées électroniquement, ce message contient toutes les données commerciales et opérationnelles nécessaires pour l'exécution d'une prestation. Lors de sa prochaine réunion en juin 2017, le GT CIM du CIT va créer des extraits des données de la lettre de voiture électronique pour le modèle de la sous-traitance et compléter au besoin les produits du CIT. RailData sera responsable de l'adaptation des spécifications techniques et de la réalisation du message « COM+ » dans la partie centrale du système ORFEUS.

5. Tests pratiques

La réalisation de la lettre de voiture électronique et ainsi donc le passage aux « transports sans papier » interviendra par étapes durant la période 2017 – 2018, car elle implique des modifications au niveau des processus et partiellement au niveau des systèmes des entreprises ferroviaires. Un workshop consacré à la lettre de voiture électronique CIM et à la lettre wagon électronique CUV a été organisé le 23 mars 2017 à l'intention de tous les membres du CIT. Le projet eRailFreight de l'UIC apporte son soutien aux entreprises ferroviaires intéressées lors de la mise en œuvre des solutions informatiques développées au niveau du secteur.



6. Disgression : lettre de voiture CIM/SMGS

Parallèlement aux travaux de numérisation de la lettre de voiture CIM, le CIT, l'UIC et RailData tenteront de développer durant la période 2017 – 2018 de concert avec l'OSJD (Organisation pour la coopération des chemins de fer) un catalogue des données maximal sous forme électronique pour les lettres de voiture CIM, SMGS et CIM/SMGS utilisées dans le champ d'application des deux régimes juridiques. Le catalogue des données de la lettre de voiture CIM/SMGS servira de base de travail, car il contient les données des deux lettres de voiture CIM et SMGS. Des extraits pourront être définis pour les autres lettres de voiture électroniques (CIM, SMGS et le cas échéant nationales), qui pourront être imprimés au besoin sur différents modèles de lettres de voiture papier.

7. Procès-verbal de constatation électronique (CIT20)

Les travaux du CIT visant à permettre l'utilisation de documents électroniques ou d'appareils mobiles pour la documentation des dommages de transport ont été entamés en 2014.

Lors de la Conférence des services réclamations du CIT en mai 2016, les questions concernant les processus et systèmes relatifs à l'utilisation du procès-verbal de constatation et du procès-verbal de constatation d'avarie wagon, ainsi que les liens entre la documentation des dommages et les documents de transport, ont été approfondis. En raison de situations de départ et de conditions-cadres différentes, le procès-verbal de constatation et le procès-verbal de constatation d'avarie wagon seront traités séparément, les travaux du CIT se concentrant sur le procès-verbal de constatation.

En relation avec l'examen des dispositions relatives à la transmission du procès-verbal de constatation électronique, la question de l'authentification du document par le biais d'une signature (électronique) ou d'un autre moyen est également être examinée. Sur la base des exigences relatives au procès-verbal de constatation électronique qui seront mises à disposition par le CIT, les entreprises développeront leurs outils en fonction du degré de développement de la numérisation au sein des entreprises (numérisation des processus, rollout pour l'acquisition des équipements techniques tels que les tablettes, etc.).

Les exigences en prévision de la réalisation du procès-verbal de constatation électronique devraient être disponibles en 2018.

8. Reconnaissance judiciaire des documents (de transport) numériques

8.1 Situation de départ

En relation avec la réalisation de la lettre de voiture électronique CIM et la numérisation croissante dans le secteur ferroviaire, la reconnaissance de la lettre de voiture électronique comme moyen de preuve du contrat (art. 6 § 2 CIM) devant les tribunaux nationaux et les autres autorités est très importante. C'est pourquoi le GT CIM avait chargé le SG CIT, avec le soutien des membres du GT CIM, d'élaborer une vue d'ensemble de la situation juridique dans les différents Etats en ce qui concerne les questions ci-après :

- Les documents électroniques sont-ils généralement reconnus par les tribunaux dans le cadre de la libre appréciation des preuves ?

- Les documents de transport (lettre de voiture et documents d'accompagnement comme les certificats d'origine, les certificats phytosanitaires, les déclarations de marchandises dangereuses, etc.) sont-ils reconnus par les tribunaux ?
- Lorsque les documents électroniques sont reconnus, une signature électronique est-elle nécessaire comme preuve devant les tribunaux ?
- Les documents électroniques sont-ils autorisés pour l'archivage des données et à des fins de preuve de garanties comme par exemple vis-à-vis des autorités fiscales et financières ?
- A quelles autres fins des documents électroniques sont-ils prévus et reconnus ?

8.2 Considérations générales

Il résulte des travaux du GT CIM que dans la relation B2B (business-to-business), une libre appréciation des preuves par les tribunaux nationaux est possible (principe de la liberté contractuelle) dans le cas des documents de transport comme la lettre de voiture CIM, ce qui *a contrario* ne rend pas contraignante une signature électronique comme garantie de sécurité pour la lettre de voiture et qui confirme que la solution développée en 2009 par le SG CIT avec le numéro d'identification unique de l'envoi (combinaison unique de chiffres du système du transporteur pour chaque envoi) est correcte.

L'utilisation du numéro d'identification de l'envoi pour l'authentification de la lettre de voiture électronique a été confirmée lors de la dernière réunion des douanes, tant par les représentants des entreprises ferroviaires que par ceux des autorités douanières nationales et de la DG TAXUD.

En vue de la poursuite des travaux relatifs à la signature numérique, il convient de prendre en considération également le règlement (UE) No 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur en vigueur depuis septembre 2014. Les dispositions matérielles du règlement ne s'appliquent directement que depuis le 1^{er} juillet 2016. Une nouveauté du règlement consiste en la reprise de règles explicites de preuve dans la réglementation européenne. Grâce au règlement, les possibilités juridiques pour une valeur probante élevée des documents électroniques sont étendues. Cependant, la question de savoir comment les tribunaux nationaux appliqueront les nouvelles règles dans la pratique demeure ouverte.

8.3 Etudes de cas relatives à la reconnaissance des documents de transport numériques

Suisse

Les documents électroniques sont généralement admis par les tribunaux suisses à des fins de preuve. Se fondant sur le principe de la libre appréciation des preuves (art. 157 CPC), les tribunaux ont reconnu par exemple des e-mails comme moyens de preuve dans des procédures civiles, avant même la promulgation du code de procédure civile suisse, sur la base des codes de procédure cantonaux. Conformément aux dispositions relatives à la conservation des livres comptables, des documents conservés électroniquement (p.ex. e-mails) ont la même valeur de preuve que des documents, pour autant que leur conservation conforme puisse être prouvée. L'authenticité et l'immutabilité (l'intégrité) des données doivent en particulier être garanties.



La signature électronique (« signature numérique ») au sens de la loi fédérale du même nom (SCSE ; v.a. art. 14 alinéa 2bis CO) ne constitue pas une condition préalable à la reconnaissance des documents électroniques comme moyens de preuve devant les tribunaux. Toutefois, une signature électronique augmente l'utilisabilité et la qualité d'un moyen de preuve électronique, en particulier dans les cas où une partie doute de la valeur de preuve de ce dernier en raison du risque potentiel de falsification.

En Suisse, dans le cadre de divers projets législatifs de la Confédération concernant l'organisation judiciaire et les procédures, les parties ont la possibilité, depuis 2011, de déposer des requêtes sous forme électronique auprès des tribunaux ou des autorités judiciaires. Dans deux ordonnances, le Conseil fédéral a réglé la façon dont les requêtes des parties et l'envoi des jugements ou des décisions doivent intervenir dans le cadre des différentes procédures. À la connaissance du CIT, ces procédures électroniques sont actuellement encore peu répandues dans la pratique en Suisse.

France

La loi 2000-230 du 13 mars 2000, portant adaptation du droit de la preuve aux nouvelles technologies de l'information et relative à la signature électronique modifiant en ce sens le Code civil introduit en droit français la signature électronique. La signature électronique sécurisée nécessite l'emploi d'un dispositif sécurisé de création de signature électronique et l'utilisation d'un certificat électronique qualifié défini par le décret n°2001-272 du 30 mars 2001. Une fois les conditions d'admission satisfaites, le document électronique se voit reconnaître la même force probante que l'acte sous seing privé (absence de discrimination), et ne peut être combattu en conséquence que par un autre document électronique ou un acte sous seing privé.

La signature électronique avancée est automatiquement réputée de même valeur qu'une signature manuscrite, et est recevable comme preuve en justice. Selon l'article 1 de la loi n° 2000-230 du 13 mars 2000, les documents tels que les lettres de voiture, les attestations d'origine ou encore les certificats sont des documents reconnus par les tribunaux. Cependant l'importance de la lettre de voiture, instrument probatoire, est considérable.

Pologne

La situation juridique en Pologne se reflète dans le Code de procédure civile polonais (CPC).

Une valeur probante particulière dans les relations juridiques privées est accordée aux documents privés. « Un document privé est la preuve que la personne qui l'a signé a fait une déclaration contenue dans ce document » (art. 245 CPC) – traduction libre.

La disposition de l'art. 78 § 2 du CPC est déterminante s'agissant de la valeur de preuve des déclarations de volonté ; selon cette disposition, « Une déclaration de volonté faite sous forme électronique, qui est munie d'une signature sûre et vérifiable sur la base d'un certificat qualifié, est équivalente à une déclaration de volonté sous forme écrite » - traduction libre. Des déclarations de volonté peuvent donc être présentées également sous forme électronique. Une signature électronique, dont la base juridique se trouve dans la loi sur les signatures électroniques, est requise. Selon l'article 3 de cette loi, une signature électronique est équivalente à une signature manuscrite si la signature peut être attribuée clairement à une personne, si elle a été créée par des moyens qui sont sous le seul contrôle de l'auteur de la signature, si elle est liée de telle manière aux autres données de l'auteur de la signature qu'une modification ultérieure de ces données serait immédiatement visible.



Quelques modifications du CPC et du CC sont entrées en vigueur le 8 septembre 2016. Un nouvel art. 78 (1) du CC introduit une définition de la forme électronique : « § 1. Pour préserver une forme électronique de l'acte, la déclaration de volonté sous forme électronique munie d'une signature sûre et vérifiable sur la base d'un certificat qualifié suffit. § 2. Une déclaration de volonté faite sous forme électronique est équivalente à une déclaration de volonté sous forme écrite. » - traduction libre.

En résumé, il est permis d'admettre sur la base des dispositions précitées qu'un document produit sous forme électronique peut être admis comme moyen de preuve dans une procédure civile, pour autant qu'il soit muni d'une signature sûre et vérifiable sur la base d'un certificat qualifié valable.

Allemagne

Des documents électroniques constituent selon les avis dominants des éléments apparents qui doivent être pris en considération dans le cadre de la libre appréciation des preuves dans une procédure civile selon le § 286 du CPC ; il en résulte qu'il appartient au tribunal de décider, en tenant compte de la totalité du contenu des négociations et du résultat de l'admission éventuelle comme moyen de preuve, si la déclaration contenue dans le document électronique peut être considérée comme vraie ou fausse. En conséquence, tous les documents électroniques, même ceux sans signature spéciale, sont donc pris en considération d'une manière générale par les tribunaux dans le sens de la libre appréciation des preuves. Une signature électronique n'est pas nécessaire. Cependant, la valeur probante d'une signature numérique qualifiée est beaucoup plus forte, car un document signé de cette manière est admis comme un document de preuve selon le § 371a du CPC.

En Allemagne, une clause dans le Code de procédure civile permet, depuis 2001, de mettre en œuvre des procédures judiciaires électroniques par décret. Par conséquent, certains Länder ont ouvert entre-temps des tribunaux pilotes. Une loi doit assurer qu'à partir de 2020, tous les Länder auront mis en œuvre les procédures judiciaires électroniques en Allemagne.

Bulgarie

Lorsque la conclusion du contrat intervient par le biais de deux déclarations individuelles qui coïncident, le ZEDEP (Loi sur le document électronique et la signature électronique) s'applique en priorité. A l'art. 2 du ZEDEP, la déclaration (de volonté) électronique est définie comme une déclaration linguistique – représentée sous forme de chiffres avec un standard pour la transformation, le déchiffrement et la représentation visuelle de l'information, qui peut contenir également des informations non linguistiques. Selon l'art. 9 du ZEDEP, une déclaration électronique vaut comme expédiée à partir du moment où elle entre dans le système d'information qui ne se trouve pas sous le contrôle de l'auteur de la déclaration électronique ; selon l'art. 4 du ZEDEP, l'auteur de la déclaration électronique est la personne physique qui est indiquée comme émetteur dans la déclaration. Selon l'art. 8 du ZEDEP, une déclaration est considérée comme reçue lorsque le destinataire accuse sa réception ; selon l'art. 10 alinéa 1 du ZEDEP, le moment déterminant correspond à l'envoi de l'accusé de réception.



Les tribunaux bulgares apprécient toutefois les contrats (de transport) conclus sous forme électronique sur la base du ZPO selon le principe de la libre appréciation des preuves, à l'instar des contrats conclus sous forme papier.

Autriche

Les procédures judiciaires électroniques ([Elektronischer Rechtsverkehr](https://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/2c9484852308c2a60123708554d203e7.de.html) - ERV) en **Autriche** sont déjà d'actualité dans de nombreux domaines (par exemple le registre foncier, le registre des sociétés / le registre du commerce). Les plaintes sont traitées électroniquement en Autriche depuis 1999 et un traitement physique n'est maintenant pratiquement plus de mise ; de plus amples informations sont disponibles sous <https://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/2c9484852308c2a60123708554d203e7.de.html>.

Une solution analogue est appliquée également dans le domaine des finances, plus particulièrement dans le domaine fiscal ; de plus amples informations sont disponibles sous <https://www.bmf.gv.at/egovernment/fon/rund-um-finanzonline.html>.

Hongrie

La recrudescence des services e-commerce et e-gouvernement en Hongrie a nécessité rapidement d'utiliser des documents électroniques authentiques afin d'assurer également dans ce domaine le respect des exigences en matière de sécurité dans les relations juridiques et afin de permettre en définitive l'établissement de déclarations électroniques authentiques.

Ceci est maintenant possible grâce à l'utilisation de signatures électroniques en tant que procédé d'authentification. La signature électronique permet que les documents électroniques restent sous forme électronique tout au long de leur utilisation. Cette large utilisation de documents électroniques s'est traduite au cours des dernières années par des modifications des dispositions pertinentes de la loi no. III de 1952 sur le Code de procédure civile (ci-après CPC).

Selon le § 196 du CPC, un document privé peut - jusqu'à preuve du contraire - fournir la preuve complète que l'émetteur du document privé est l'auteur de la déclaration ou l'a acceptée ou s'est engagé à être lié par celle-ci. Afin que les documents électroniques privés soient pleinement reconnus comme moyen de preuve, l'émetteur doit les munir d'une signature électronique qualifiée. Si l'authenticité de la signature ou de la signature électronique n'est pas contestée, le texte qui précède la signature ou au moins une signature électronique avancée – dans les documents électroniques, les données liées à la signature – doit être considéré, jusqu'à preuve du contraire, comme n'ayant pas été falsifié. Si l'identité du signataire d'un document électronique muni au moins d'une signature électronique avancée ou l'authenticité d'un tel document est contestée, le tribunal va d'abord contacter l'organisme d'authentification afin de se prononcer sur la question.

Dans les cas où les dispositions du CPC ne règlent pas spécifiquement la valeur probante de certains documents, le tribunal décide après avoir examiné toutes les données dans quelle mesure les moyens de preuve peuvent être pris en considération dans le cadre du procès.

8.4 Conclusions des études de cas

La force probante des documents de transport électroniques diffère selon le droit national applicable et est soumise généralement au principe de la libre appréciation des preuves par le tribunal.

9. Conclusions

- Le CIT a élaboré au niveau du secteur les spécifications juridiques et fonctionnelles de la lettre de voiture électronique CIM et de la lettre wagon électronique CUV. Ces spécifications sont à la disposition des utilisateurs intéressés depuis janvier 2017 dans les guides concernés.
- Le CIT apporte son soutien actif à l'UIC/RailData lors de la finalisation des spécifications techniques et de la réalisation de transports pilotes en 2017 et en 2018 dans le cadre du projet eRailFreight. Pour les transports qui nécessitent actuellement encore une version papier (p.ex. envois sous surveillance douanière, marchandises dangereuses), la prochaine version des messages ORFEUS doit permettre l'utilisation de documents de transport électroniques.
- En relation avec l'orientation accrue vers le modèle achat/vente que l'on peut constater au sein de quelques entreprises ferroviaires importantes, le CIT envisage de créer des dispositions correspondantes dans ses produits. Il s'agira aussi d'examiner la nécessité d'adapter les spécifications juridiques et fonctionnelles des documents de transport électroniques. RailData révisé dans ce contexte les spécifications techniques, de concert avec le CIT, afin d'adapter en conséquence le flux des messages ORFEUS, qui est encore très orienté sur le modèle du transport subséquent. Les extraits « COM » de la STI TAF seront développés en des messages « COM+ » au niveau du secteur pour la sous-traitance dans le cadre du modèle achat/vente.
- Le CIT élabore des solutions simples et orientées sur les besoins des entreprises pour la numérisation du procès-verbal de constatation (CIT20), le but étant de mettre les bases nécessaires à la disposition des entreprises ferroviaires d'ici à 2018.
- En relation avec la réalisation de la lettre de voiture électronique CIM et la numérisation croissante dans le secteur ferroviaire, le SG CIT examine la question de la reconnaissance de la lettre de voiture électronique comme moyen de preuve du contrat de transport (art. 6 § 2 CIM) devant les tribunaux nationaux et les autres autorités nationales. En l'état actuel des travaux, en raison de la relation B2B, une libre appréciation des preuves des documents de transport par les tribunaux nationaux est possible (principe de la liberté contractuelle). La solution développée par le SG CIT avec le numéro d'identification unique de l'envoi comme garantie de sécurité pour la lettre de voiture est correcte et praticable pour l'identification de la lettre de voiture.
- Le CIT élabore avec l'OSJD les conditions pour la numérisation de la lettre de voiture CIM/SMGS d'ici à 2018.
- Après la mise en œuvre des documents de transport numériques, il y aura lieu d'examiner s'il existe un besoin de développer les bases juridiques dans la COTIF en relation avec l'article 6 § 9 CIM, qui permet d'établir la lettre de voiture sous forme d'enregistrement électronique, et l'article 14.2 du Contrat uniforme d'utilisation des wagons (CUU), qui permet d'établir la lettre wagon sous forme électronique.