

N° 5051²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention de Budapest relative au contrat
de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI), faite à
Budapest, le 22 juin 2001**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE L'ENERGIE,
DES POSTES ET DES TRANSPORTS**

(22.1.2004)

La Commission se compose de: M. John SCHUMMER, Président-Rapporteur; M. François BAUSCH, M. Lucien CLEMENT, Mme Mady DELVAUX-STEHRÉS, Mme Agny DURDU, M. Gusty GRAAS, M. Fernand GREISEN, M. Norbert HAUPERT, M. Marcel SAUBER, M. Nicolas STROTZ et M. Marc ZANUSSI, Membres.

*

ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé par Mme la Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur le 18 novembre 2002. Le Conseil d'Etat a été saisi du présent projet de loi en date du 31 octobre 2002. Le Conseil d'Etat a émis son avis le 4 avril 2003.

La Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports a désigné son Président M. John Schummer comme Rapporteur dans la réunion du 2 juillet 2003. Dans la même réunion, la Commission a procédé à une première analyse du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Les travaux de la Commission se sont poursuivis au cours de la réunion du 13 novembre 2003.

Le présent rapport a été adopté par la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports dans sa réunion du 22 janvier 2004.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

En date du 3 octobre 2000 a été adoptée à Budapest la „Convention relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure“, en abrégé CMNI, dite „Convention de Budapest“. Les Etats présents, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, la France, la Hongrie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Tchéquie, la Roumanie, la Russie, la Slovaquie et la Suisse, ont adopté la convention à l'unanimité. La conférence diplomatique s'est tenue à Budapest du 25 septembre au 3 octobre 2000 sous l'égide conjointe de la Commission Centrale pour la navigation du Rhin (CCNR), de la Commission du Danube ainsi que de la CEE/ONU.

La Convention sous rubrique règle les modalités du contrat de transport de marchandises en navigation intérieure.

Elle est applicable quels que soient la nationalité, le lieu d'immatriculation, le port d'attache ou l'appartenance du bateau à la navigation maritime ou à la navigation intérieure et quels que soient la nationalité, le domicile, le siège ou le lieu de séjour du transporteur, de l'expéditeur ou du destinataire, à condition que soit le port de chargement soit le lieu de prise en charge et le port de déchargement soit le

lieu de livraison soient situés dans deux Etats différents dont au moins l'un est partie à la Convention de Budapest.

Cette convention revêt donc une importance considérable dans la mesure où elle permet de combler le vide juridique dû au défaut de texte international en la matière. Cette carence en droit international a ainsi pu être redressée, conciliant des points de vue divergents de taille qui existaient auparavant entre les Etats d'Europe de l'Ouest et de l'Europe centrale quant à la question de la responsabilité du transporteur pour perte et avarie de la marchandise. La question des exonérations de responsabilité pour faute nautique faisait également l'objet de telles divergences.

Le compromis trouvé est celui retenant le principe de la responsabilité du transporteur, de ses préposés et mandataires ainsi que du transporteur substitué pour perte ou avarie de la marchandise. En l'occurrence, il s'agit d'un système identique à celui de la Convention maritime de Hambourg qui règle la navigation maritime. Navigation maritime et intérieure se caractérisent en fait par nombre de similitudes.

Des exemptions contractuelles selon l'article 25 de la Convention sont envisageables par dérogation au principe de la nullité de clauses contractuelles qui seraient contraires à la Convention. Le transporteur est responsable du préjudice résultant des pertes ou dommages subis par les marchandises dès leur prise en charge en vue du transport jusqu'à leur livraison ou résultant d'un dépassement du délai de livraison, à moins qu'il ne puisse prouver que le préjudice résulte de circonstances qu'un transporteur diligent n'aurait pu éviter et aux conséquences desquelles il n'aurait pu obvier. L'article 18 de la CMNI énumère les exonérations particulières de la responsabilité du transporteur, alors que l'article 20 stipule les limites maximales de responsabilité.

La Convention de Budapest pourra, le cas échéant, être complétée par deux protocoles relatifs aux délais de chargement et de déchargement et aux surestaries en navigation intérieure, ainsi qu'au calcul des frets et à la répartition des frais de navigation. D'après le projet de loi sous rubrique, les conséquences de la ratification de la Convention de Budapest sur les dispositions législatives nationales en vigueur, tels les articles 1782 à 1786 du Code Civil ainsi que les articles 96 à 108 du Code de Commerce, sont à examiner.

Il est précisé que ces articles ne concernent non seulement la navigation intérieure, mais également le transport routier et le transport par voie ferroviaire ainsi que, dans une moindre mesure, le transport maritime; elles s'appliquent en outre au transport de voyageurs et au transport national.

Or, la Convention sous rubrique concerne uniquement le transport de marchandises en trafic international, de sorte que la possibilité offerte par l'article 31 d'appliquer la Convention également en matière de transport national ne présente, pour le Luxembourg, aucun intérêt.

Quant aux accords bilatéraux sur le transport par voie navigable en vigueur entre le Grand-Duché et la Pologne, la Roumanie et la République Fédérative Tchèque et Slovaque, ceux-ci sont muets sur la question de la responsabilité, de sorte que l'article 32 devient sans objet sous cet angle.

Le projet de loi sous rubrique renvoie finalement à l'argumentation du Gouvernement du 8 février 1999 au sujet du problème ayant trait à une modification partielle d'une Convention, argumentation développée dans une dépêche du Ministre des Transports au Ministre des Affaires étrangères. Cette lettre a été transmise à la Chambre des Députés lors de la procédure de ratification de l'Accord européen A.G.N. signé à Genève, le 19 janvier 1996; elle concernait un problème de modification d'un traité évoqué par le Conseil d'Etat. De l'avis des auteurs du projet de loi sous rubrique, les arguments du Gouvernement en 1999 restent entièrement valables à l'égard des articles 36 et suivants de la présente Convention.

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis datant du 4 avril 2003, le Conseil d'Etat approuve les buts visés par la Convention, mais il se voit obligé d'émettre des réserves quant à la procédure d'amendement y prévue. La Haute Corporation précise que cette procédure est de deux types.

Ainsi, la première procédure d'amendement, prévue à l'article 36 de la Convention, prévoit qu'„à la demande d'un tiers au moins des Etats contractants à la présente Convention, le depositaire convoque une conférence des Etats contractants ayant pour objet de réviser ou d'amender la présente Conven-

tion“. Elle concerne l’amendement ou la révision de toute disposition de la Convention. Ledit article 36 restant muet sur la manière dont les Etats parties seront liés par un tel amendement, il convient, selon le Conseil d’Etat de se référer à l’article 37 de notre Constitution qui prescrit l’approbation du législateur pour ce type d’amendement. Etant donné leur caractère trop général, le pouvoir législatif ne peut en effet consentir à ce que l’exécutif approuve ou rejette des modifications futures à la Convention.

La deuxième possibilité pour amender la Convention, visée par l’article 37 de la Convention, a trait à la révision des montants fixés à l’article 20, paragraphe 1er et au remplacement de l’unité définie à l’article 28.

D’après la Haute Corporation, contrairement à ce que semblent affirmer les auteurs du projet de loi sous rubrique qui renvoient à „l’argumentation du Gouvernement du 8 février 1999 au sujet du problème ayant trait à une modification partielle d’une Convention (ratification obligatoire des modifications)“, il ne peut s’agir d’une clause d’approbation anticipée alors que l’article 37 ne permet pas à un Etat partie de rejeter un tel amendement du moment que celui-ci a été adopté par la conférence des Etats contractants à la majorité des deux tiers des Etats participant au vote (en présence de la moitié au moins des Etats parties) et il n’a pas été représenté. Tous les Etats contractants sont liés par l’amendement ainsi adopté, à moins qu’il n’ait été rejeté par un quart au moins des Etats contractants, et ce dans un délai de dix-huit mois suivant le jour de la notification.

Le Conseil d’Etat redoute une dévolution par traité de pouvoirs souverains à une institution de droit international, tel que le prévoit l’article 49bis de la Constitution luxembourgeoise, puisque le pouvoir de décision quant à l’acceptation de l’amendement n’appartiendrait plus à chacune des Parties, mais à une institution de droit international qui dispose de ce fait d’une large autonomie. Dans ces conditions, le Conseil d’Etat estime que la loi d’approbation sous examen doit être votée dans les conditions de l’article 114, alinéa 5 de la Constitution, auquel renvoie l’article 37, alinéa 2 de la Constitution pour les traités qui portent dévolution de pouvoirs souverains. La Commission de l’Economie, de l’Energie, des Postes et des Transports se rallie à l’avis du Conseil d’Etat et recommande ainsi que le projet de loi soit adopté suivant les conditions précitées.¹

*

CONCLUSION

Le projet de loi sous rubrique portant approbation de la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI), contribue à l’harmonisation des régimes juridiques dans l’intérêt du développement des transports. L’approbation de la Convention est particulièrement importante pour les transporteurs en vue de fixer leur responsabilité pour perte ou avarie de la marchandise et de déterminer les exonérations de responsabilité pour faute nautique.

La Commission de l’Economie, de l’Energie, des Postes et des Transports recommande à la Chambre des Députés de donner son accord au projet de loi sous rubrique dont la teneur est la suivante:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI), faite à Budapest, le 22 juin 2001

Article unique.— Est approuvée la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI), faite à Budapest, le 22 juin 2001.

Luxembourg, le 22 janvier 2004

Le Président-Rapporteur,
John SCHUMMER

¹ Suite à l’entrée en vigueur de la Loi du 19 décembre 2003 portant révision de l’article 114 de la Constitution, il faut désormais se référer aux conditions prévues au deuxième alinéa de l’article 114 de la Constitution.

