

# CONCLUSIONS GÉNÉRALES DU COLLOQUE

par

**M. le Professeur R.J. DUPUY**

---

Les rapports, complets et stimulants, les communications concrètes et éclairantes, qui nous ont été présentés, sont les meilleurs témoignages de la réussite de ce colloque. Je voudrais donc me contenter de montrer ici quelques images que j'ai retenues de ces trois journées de travail et de réflexion en commun.

Et tout d'abord, comment ne pas évoquer le vieux *jus communicationis* des lointains théoriciens du droit de la nature et des gens ? Il est significatif que le Droit international ait été historiquement envisagé sous l'angle des communications. Au milieu de ce siècle encore, André Siegfried pouvait déclarer : « la mer est une route qui marche ». Ainsi, l'espace et le moyen de transport se trouvaient-ils confondus dans sa pensée. Le transport est tout à la fois le moyen naturel d'assurer entre les nations des relations de toutes sortes et un enjeu. Il baigne dans un climat de concurrence et de compétition qui m'a semblé le timbre dominant de tous les débats. La concurrence, entre les entreprises, entre les Etats, apparaît comme au cœur même du droit des transports. Celui-ci procède de ce libéralisme que l'on a dépeint ici à plusieurs reprises, tout à la fois spontané et tronqué par les ententes. D'où cette impression de nous trouver en présence d'une branche du droit privé. C'est un point sur lequel le Président Philip a insisté dans son rapport et il est bien certain que l'on ne saurait négliger cette dimension privatiste. Cependant, la concurrence a toujours opposé également des Etats ; même à l'âge d'or du libéralisme économique, ce qui était bon pour la Cunard était bon pour l'Empire britannique. Le transport est un instrument de la compétition internationale parce qu'il est un mode d'expression de la souveraineté et de la puissance. Les grandes puissances coloniales construisaient, rappelons-le, des chemins de fer, au fur et à mesure qu'elles développaient leur maîtrise sur le territoire ; elles s'affrontaient pour la conquête des routes maritimes. Dès lors, on ne saurait s'étonner que la concurrence ne soit pas réglementée ; il en était comme de la guerre elle-même, laissée au jeu des forces opposées. Cependant, cette concurrence a pu se révéler stimu-

lante, on nous l'a dit de plusieurs côtés. L'essor du transport par mer, a développé depuis des temps très anciens un droit maritime très perfectionné en même temps qu'il multipliait les contacts entre les continents. L'idée d'une communauté internationale que l'on trouve un peu partout évoquée s'est imposée comme la conséquence de la richesse de ces rapports que le progrès technique devait singulièrement accroître. Aussi bien, en dépit de leur compétition, les Etats sont tenus de coopérer au sein de cette communauté pour améliorer les conditions techniques du transport. Nous apercevons ainsi des images de coopération. Celle-ci apparaît très forte dans des domaines techniques, que l'on peut grouper autour de l'idée de sauvegarde du transport. Elle concerne des mesures destinées à assurer la sécurité, la rapidité, la régularité du transport et ici, des réglementations diverses et perfectionnées fort nombreuses sur les conditions matérielles et techniques du transport. Ces images harmonistes de coopération s'opposent évidemment aux images stratégistes de compétition. Derrière ce réseau de réglementations techniques, rassurantes, demeure la permanence du conflit. Si nous retenons les trois facteurs que Michel Virally mettait en exergue à ce colloque, à savoir la concurrence, la sécurité et la souveraineté, nous constatons que le droit des transports est sollicité par un double arbitrage, intervenant d'une part, entre la concurrence et la sécurité et d'autre part, entre la concurrence et la souveraineté.

Le droit de la coopération pour la sauvegarde de la meilleure réalisation du transport sur le plan matériel et technique, est celui qui nous frappe d'abord, c'est lui qui a précisément fait évoquer la communauté des peuples, mais en revanche, nous retrouvons, dans le domaine commercial, un droit des transports qui demeure contrarié par l'ampleur des contradictions qui travaillent le monde actuel. Ce second aspect pourrait paraître privé de toute originalité puisque c'est le propre de l'ensemble du droit international que de buter ainsi sur des contradictions, mais il faut voir que précisément, dans le domaine du droit des transports, ce phénomène prend un accent beaucoup plus marqué peut-être que dans d'autres, car ce droit laisse aux souverainetés de vastes zones d'affrontement non encore réglementées.

\*

\*\*

I. — L'examen du *droit des transports entre la concurrence et la sécurité*, nous montre les Etats, en dépit du libéralisme, tenus de réglementer des domaines très spécialisés pour lesquels ils acceptent la coordination des concurrences en fonction des nécessités techniques révélées par la révolution industrielle laquelle n'a fait évidemment que donner plus d'ampleur et d'accélération à ces exigences. D'où cette émergence des spécificités, d'où ces images de fractionnement, de morcellement qu'offre le droit des transports telles que Serge Sur nous les a présentées avec talent. Mais, sur ces tronçons inévitables, se superposent les images de la communauté historique des nations, de cette

communauté objective, résultat de la multiplication des échanges, de l'intensité des communications ; résultat qui semble tout-à-fait naturel, parce que dans le domaine technique, spécialement dans celui de la sécurité, nous nous trouvons en présence plutôt du fonctionnalisme que du territorialisme. Dès lors, se dégagent deux séries de phénomènes : d'une part, la multiplication des instruments destinés à assurer la sauvegarde du transport, d'autre part, l'extension continue des domaines couverts par ces instruments.

La multiplicité des instruments a été plusieurs fois rappelée. Ils apparaissent aussi bien sur le plan normatif que sur le plan constructif comme formant un réseau de plus en plus ténu de règles d'une concurrence qui se trouve coordonnée dans un ordre technique. Sauvegarde de la sécurité par des mesures préventives, réparatives, répressives certes, mais on fait toujours crédit bien sûr à l'Etat pour contrôler la sécurité offerte par les transporteurs pour réaliser leurs services, mais au-delà de cette confiance faite au pouvoir étatique l'action internationale se révèle importante. Ainsi, notamment, les caractéristiques techniques exigées des navires sont-elles de plus en plus déterminées internationalement.

Sans avoir à insister davantage sur ce simple rappel, beaucoup plus frappant encore nous paraît le phénomène d'extension continue des domaines progressivement couverts par la réglementation internationale : ils concernent la sauvegarde du transport, celle du transporteur, celle du transporté et celle du milieu de la traversée.

La sauvegarde du transport lui-même se rattache essentiellement à la satisfaction du besoin de rapidité, dont on sait les implications sur le coût. Nous nous rappelons l'arrêt du *Lotus* et l'émotion qu'il créa dans la mesure où il risquait précisément de contrarier la rapidité du transport maritime. De même dans le transport aérien, on nous a très opportunément rappelé que l'Etat d'atterrissage ne doit pas causer de retards déraisonnables en exerçant son contrôle, son droit de visite sur l'appareil en transit. A dire vrai, il n'est pas toujours facile de concilier sécurité et rapidité. On nous a montré que parfois un conflit peut apparaître entre l'idée de sécurité et le souci d'assurer ce que l'on appelle, je ne sais dans quelle langue, la « facilitation » des transports, retardés ou rendus plus coûteux par certaines mesures. Cela nous conduit à penser que Phileas Fogg arriverait, semble-t-il, encore à temps, à son club, mais qu'il aurait dû tout de même franchir un nombre considérable de mesures de « facilitation ».

Le souci d'éviter cet alourdissement et ces retards du transport se retrouve dans le régime de la sauvegarde du transporteur. Il faut y insister : traditionnellement, le droit des transports c'est le droit du transporteur. C'est lui qui a la primauté, c'est lui qui est le privilégié originel. Cela s'aperçoit notamment dans le domaine de la responsabilité : on nous a montré les conventions établissant un régime dérogatoire au droit commun en sa faveur. Si le transporté n'est pas pour autant négligé, ce sont davantage sa vie, sa santé qui sont prises en



compte que ses intérêts financiers. Le transporté, le droit des transports l'approche pour assurer sa sécurité proprement dite ; à cet égard on a souligné le rôle de l'O.A.C.I., de l'I.M.C.O., d'autres institutions et instruments. Les personnels transportés ne sont pas oubliés, comme cela ressort de l'excellent rapport de Mme Morgenstern sur l'œuvre considérable de l'O.I.T. ; nous avons été frappés par cette diversité et ce foisonnement des normes sociales, très caractéristiques du droit du travail qui, en la matière, constitue un ensemble quantitativement et qualitativement admirable. Cette approche de l'O.I.T. multiplie les cas de spécificité, parce que, précisément, l'on se trouve dans le domaine social que Georges Scelle dans les années vingt, présentait comme celui qu'avait permis la revanche de la loi particulière sur la règle générale et impersonnelle, de la norme individualisante sur la norme généralisante. Ainsi, s'explique ce pointillisme conventionnel qui s'efforce d'atteindre le personnel navigant dans tous les moments du transport.

Ainsi en arrive-t-on enfin à la sauvegarde du milieu traversé. L'environnement est aujourd'hui pris en compte dans le droit des transports. On tend à passer progressivement de la coordination à l'harmonisation. M. de Lacharrière a commenté l'échec des tentatives d'uniformisation qui, alors que l'on est parti d'une coordination très souple, aboutirait à un droit uniforme de la protection du milieu marin dans ses rapports avec le transport maritime. Quelles que soient les résistances qui jouent encore, la voie semble ouverte. Il reste qu'en présence de l'ensemble des efforts de réglementation, de construction ainsi rapidement inventoriés et des résultats effectifs auxquels ils ont conduit, on ne saurait cependant oublier la permanence de la compétition ; la concurrence n'est pas totalement mise entre parenthèses par les mesures techniques parce que tout se tient et que tous les facteurs sont dans un certain rapport d'interdépendance. Confrontés à la souveraineté de l'Etat, la concurrence reprend toute sa vigueur.

\*  
\*\*

II. — C'est dans cette seconde approche que nous retrouvons le *droit des transports entre la concurrence et la souveraineté*. Certes, le droit international, comme on nous l'a rappelé, n'existe pas en dépit de la souveraineté mais par la souveraineté. Mais, cela veut dire que les souverainetés s'accordent pour créer le droit, pour réglementer les comportements des acteurs privés et aussi pour coordonner la concurrence entre les gouvernements. Or, une réflexion sur le droit des transports appelle, à cet égard, une double démarche. D'une part, la prise en considération de l'assise des souverainetés qui fractionnent le transport international puisque, il serait banal de le rappeler, la Terre est toute hérissée de souveraineté ; et d'autre part la mise en affrontement de celles-ci qui suppose le passage du stade d'une vision statique à des images dynamiques de puissances antagonistes. L'assise de la souve-

raineté ne requiert qu'un simple rappel. Nous savons simplement qu'à l'heure actuelle, nous assistons à la réduction des espaces libres et que, comme l'observait Valéry, il y a déjà plus d'un demi-siècle, il n'y a pas de terre qui ne soit recouverte d'un drapeau. A dire vrai, nous sommes en présence d'une dialectique, celle du drapeau et du pavillon ; le drapeau affirme l'ordre étatique auquel se rattache le navire qui l'arbore en mer libre ; le pavillon navigue avec les souverainetés en mouvement, sur les souverainetés transporteuses. Au-delà de l'Etat du pavillon, nous pourrions pousser l'image si elle n'était osée sur le plan juridique, jusqu'à l'Etat de la vignette. Or, cette image de l'impact de la souveraineté sur le transport nous a été révélée à travers celle de la vitalité d'une concurrence quasiment anarchique. Deux faits me paraissent en effet se dégager des exposés qui nous ont été faits sur ce plan, l'anarchie des concurrence et émergeant de ce désordre, l'interpellation lancée par les pays du Tiers-Monde aux riches transporteurs.

La concurrence anarchique ressort du rapport du Professeur Vallée qui a mis en évidence que les pratiques tarifaires très désordonnées, mal maîtrisées par le droit international, sont l'élément majeur de comportements qui obéissent surtout à des réflexes de réciprocité. La multiplicité des pratiques non réglementées, les conditions de la concurrence déterminent les politiques tarifaires. Certes, nous a-t-on dit, les tarifs ferroviaires sont en principe constitués par des additions de tarifs territoriaux internes selon le système de la soudure et l'on a montré la non-internationalisation des tarifs comme le fait dominant. A cet égard, on nous a rappelé les difficultés rencontrées par la « conteneurisation » (néologisme redoutable à prononcer) et, on a insisté, à juste titre, sur l'attachement des compagnies nationales, au système de soudure. Si le transport maritime international lui, offre au contraire, l'image d'une concurrence organisée, nous avons vu les chargeurs dépourvus de moyens sérieux contre les ententes d'armateurs. Dans le cadre de la « publicisation » des conférences maritimes, les Etats ont eux mêmes peu de moyens de résister à leurs décisions tarifaires lesquelles demeurent ainsi dans le cadre contractuel, dans le cadre privé.

Peut-être doit-on regretter que l'on n'ait pas assez parlé des routes ? Quoi qu'il en soit sur les transports routiers, en général, le bilatéralisme conventionnel règne, sauf quelques tentatives dans l'ordre des Communautés européennes. L'opposition permanente de thèmes que l'on retrouve toujours entre libéralisme et dirigisme prend une singulière coloration dans le transport aérien. On rappellera d'abord que l'O.A.C.I. ne dispose pas de compétence tarifaire. Quant à l'I.A.T.A., après toutes les explications que nous avons reçues, il est permis de se demander si elle n'est pas menacée de sombrer dans le Triangle des Bermudes. La déréglementation qui suit une réglementation qui, d'ailleurs, elle-même, était assez lâche, assez détendue, révèle ce que M. Vallée a appelé « la mise à l'écart du droit, en même temps que le gaspillage des ressources ».

Les tentatives visant à réduire tout de même cette anarchie des concurrences pour une certaine coordination, demeurent encore très embryonnaires. Aucune convention, pour l'heure, ne vient la réaliser. Il est vrai, cependant, que l'on attend la convention sur le transport multimodal (1).

Ainsi l'arbitrage de la concurrence par le droit international des transports reste-t-il toujours dans les limbes. Pas davantage, le droit des transports ne peut-il résoudre, on s'en doutait, les contradictions existant entre le Tiers-Monde et les transporteurs industrialisés. L'importance du transport pour le développement a été mise ici en valeur, mais nous savons que le vent de la révolte souffle aussi sur les mers, non seulement sur les mers que l'on s'approprie, mais sur les mers routières, sur les mers qui marchent. Les « soixante-dix-sept » revendiquent l'extension du domaine du droit des transports à cet égard et réclament une négociation globale qui porte non seulement sur les transports maritimes, mais aussi sur les transports aériens, revendication qui est pour l'instant repoussée par les pays industriels. Les « soixante-dix-sept » réclament encore, sinon un pouvoir, sinon une autorité internationale, comme ils parviennent à l'instaurer pour les fonds marins, du moins une réglementation, et ils expriment leurs vues à travers des résolutions (analysées dans le rapport de M. Berthoud), en invoquant la communauté internationale et la solidarité qu'elle impose. Ils invoquent ici une communauté internationale d'une autre nature que celle évoquée plus haut et issue de la multiplicité des moyens techniques de communication. Le rapprochement matériel et objectif des Nations, du fait des progrès de la technologie, fonde, ce que j'appelle la communauté internationale historique, celle, qui s'est développée selon l'histoire de la longue durée, à travers les siècles et qui s'est trouvée confortée et développée depuis un siècle par la facilité croissante des communications. Elle repose sur une interdépendance objective entre les Etats, en dépit de leurs antagonismes. Mais les pays du Tiers-Monde en appellent à une autre communauté, une communauté mythique ou prophétique, une communauté non plus objective mais subjective, qui est une idée force, une idée politique à la base d'une stratégie, aux fins de mettre à la charge des riches un certain nombre de devoirs en faveur des pauvres. Pour eux, ces obligations se fondent sur cette idée, en dehors de tout recours aux sources de droit énoncées, dans le système classique, par l'article 38 du statut de la Cour internationale de Justice. Dans ces conditions, cette communauté mythique ou prophétique, en appelle, sinon au pouvoir, du moins à la réglementation, à la « publicisation », cela est évident, afin d'enfermer, dans ce domaine comme dans d'autres, la voie qui conduit à l'égalité et d'obtenir l'ajustement des mécanismes aux exigences du

(1) Le 24 mai 1980 a été adoptée, dans le cadre de la CNUCED, par une conférence de plénipotentiaires, la Convention des Nations Unies sur le transport multimodal international de marchandises. Elle comporte 40 articles et une annexe. CNUCED, TD/MT/Conf./16.1980.



développement. Ce faisant, ils fondent cette communauté prophétique, sur un concept de légitimité. Du même coup, ils contestent l'ordre juridique et économique établi qui les exclut des possibilités ouvertes à d'autres.

Si bien qu'ils soulèvent des problèmes de structure au sein des institutions spécialisées concernées. Vont-elles assurer la représentation des capacités puisqu'il s'agit d'organisations techniques, ou bien, au contraire, consacrer, conformément aux vues des 77, la démocratie interétatique qui ouvrira des comités techniques, des comités scientifiques à tous les Etats qu'ils aient ou qu'ils n'aient pas les moyens effectifs de faire face aux problèmes traités dans ces organes ? Dans les mêmes termes se posent les problèmes pour lesquels, précisément, la réglementation se révèle à leurs yeux nécessaire : les conférences maritimes, le transport de vrac et les pavillons de complaisance (2).

Ici l'idée de communauté contestataire, de communauté pour le développement revit au cœur de la communauté historique pour la travailler de l'intérieur en ce sens que la suspicion des pays du Tiers-Monde s'applique à tous les facteurs du droit des transports à la concurrence, à l'approche technique, à la souveraineté. Les débats de la CNUCED sont, dans ce domaine comme dans d'autres, dominés par cette lutte des pauvres pour ne rien abandonner à l'apanage des riches.

Je me souviens qu'à Strasbourg en 1977, nous avons vu les pays en développement demander l'égalisation des conditions de la circulation des informations. Nous les avons vu exiger un rééquilibrage du système pour que les messages et les idées en provenance du Tiers-Monde atteignent effectivement les pays industriels. De même, aujourd'hui, nous apercevons leur volonté de voir les moyens de transport et les choses obtenir une égalisation analogue. Tant il est vrai, qu'indissociables sont les échanges, la communication des idées comme le transport des marchandises et des hommes, puisque les uns colportent les autres dans une communauté tout à la fois unie et déchirée.

---

(2) Le pavillon de complaisance tourne la plupart des règles du transport maritime : les règles de sauvegarde et de sécurité, les règles de concurrence ; enfin, l'exigence de souveraineté car il se fonde sur une souveraineté ineffective.