

La régulation économique, entre bilatéralisme et multilatéralisme

Demi-journée de Versailles

VARIATIONS SUR LE THEME DU MULTILATERALISME TRADITIONNEL : EXEMPLES CHOISIS EN MATIERE DE TRANSPORTS INTERNATIONAUX

Chiara MINEO

Doctorante, Université Polytechnique Hauts-de-France

Tout au long du XXe siècle, et surtout après 1945, le multilatéralisme a été la forme privilégiée par les Etats pour structurer leurs propres relations et élaborer des solutions partagées à certains problèmes communs¹. Les années 1960, en particulier, semblent témoigner le pic du multilatéralisme, lors que nombre de traités internationaux sont conclus dans plusieurs domaines² et on assiste à une prolifération des organisations internationales, dont le nombre s'élève aujourd'hui à plus de 250³. Le succès du multilatéralisme a été tel qu'on a même affirmé qu'il « se [confondait] avec le droit international lui-même » et en constituait « le principal vecteur de développement »⁴. Successivement, toutefois, un ralentissement considérable de la coopération multilatérale a été enregistré, si bien que, au début du XXIe siècle, divers ont été les spécialistes ayant mis en avant une sorte de crise du multilatéralisme⁵. En matière économique, c'est surtout

¹ Voy. KEENE, E., « The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century », *The International History Review*, 34:3, pp. 493-94. On peut toutefois identifier les prémisses du phénomène multilatéral dans les premières formes d'institutionnalisation des relations internationales de la fin du XIXe siècle. Voy. à ce propos BATTISTELLA, D., PETITEVILLE, F., SMOUTS, M.-C., VENNESSON, P., *Dictionnaire des relations internationales*, 3ème éd., Dalloz, Paris, 2012, p. 365. A ce propos, voy. aussi SOREL, J.-M., « L'institutionnalisation des relations internationales », in LAGRANGE, E., SOREL, J.-M. (DIR.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, pp. 16-18.

² A propos du succès de l'« *international treaty making* », voy. DENEMARK, R., A., HOFFMANN, M., J., « Just Scraps of Paper ? The Dynamics of Multilateral Treaty-Making », *Cooperation and Conflict*, Vol. 43, No. 2, 2008, p. 188 et p. 194.

³ Voy. BALZACQ, T., CHARILLON, F., RAMEL, F. (DIR.), *Manuel de diplomatie*, SciencesPo les presses, Paris, 2018, p. 163.

⁴ DAUDET, Y., « 1919-2019. Le flux du multilatéralisme », *RCADI*, vol. 403, 2019, respectivement p. 23 et p. 24.

⁵ Cela concerne le multilatéralisme référé tant aux activités des organisations intergouvernementales qu'à la conclusion de traités sous l'égide de conférences internationales. Voy. à titre d'exemple SMOUTS, M.-C., « La crise des organisations internationales », *Etudes*, Paris, issue de février 1983, pp. 165-174 ; KAHLER, M., « Multilateralism with Small and Large Numbers », *International Organization*, vol. 46, No. 3, 1992, pp. 681-708, p. 682; SUR, S., « Les organisations internationales : dynamiques et désenchantements », *RGDIP*, 2012, pp. 667-674, spécialement p. 668 où l'auteur parle d'inactualité des organisations internationales ; DUBIN, L., M.-C., RUNAVOT, « Représentativité, efficacité, légitimité : des organisations

l'expérience de l'Organisation Mondiale du Commerce qui a fait couler beaucoup d'encre⁶, au moment où l'approche multilatérale qui a encadré les relations économiques internationales depuis la conclusion du GATT en 1947⁷ apparaît maintenant « en situation d'échec », voire ouvertement rejetée⁸.

Parmi les auteurs dénonçant le reflux du multilatéralisme dans sa forme traditionnelle⁹, certains considèrent notamment que sa remise en question dépendrait de la concurrence avec des configurations différentes et nouvelles des rapports interétatiques. Dans ce cadre, il a été dit que « *a hallmark of twenty-first century multilateralism is the rising prominence of alternative forms of collective action as complements to – and often substitutes for – traditional intergovernmental cooperation* »¹⁰, où on entend par « coopération intergouvernementale traditionnelle » celle menée via la conclusion de traités multilatéraux ou l'établissement d'organisations internationales personnifiées¹¹. Deux traits caractérisent, en particulier, les alternatives auxquelles les Etats semblent de plus en plus recourir : elles se distinguent tantôt par l'implication d'un nombre plus restreint d'Etats, tantôt par un certain degré d'informalisme¹². Ce dernier est susceptible d'emprunter différentes formes, le

internationales en crise ? », in LAGRANGE, E., SOREL, J.-M. (DIR.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2014, pp. 77-103 ; MORSE, J., C., KEOHANE, R., O., « Contested Multilateralism », *Review of International Organizations*, Issue 9(4), 2014, pp. 385-412 ; LAVALLEE, S., MALJEAN-DUBOIS, S., « L'Accord de Paris : fin de la crise du multilatéralisme climatique ou évolution en clair-obscur ? », *Revue juridique de l'Environnement*, Société française pour le droit de l'environnement – SFDE, 2016, pp. 19-36 ; DAUDET, Y., op. cit., p. 19 et p. 22 ; MALJEAN-DUBOIS, S., « Le multilatéralisme est-il vraiment en crise ? Quelques réflexions à partir de l'exemple des enjeux environnementaux », in PRIEUR, M., MEKOUAR, A. (DIR.), *Mélanges Doumbe-Bille. Droit, humanité et environnement*, Larcier, Bruxelles, 2020, pp. 135-152.

⁶ Voy. par exemple GHERARI, H., « Organisation mondiale du commerce et accords commerciaux régionaux. Le bilatéralisme conquérant ou le nouveau visage du commerce international », *RGDIP*, 2008-2, pp. 255-293 ; SIROËN, J.-M., « L'OMC face à la crise des négociations multilatérales », *Les Etudes du CERI*, n. 160, décembre 2009 ; MARCEAU, G., MOTTE-BAUMVOL, J., « La complémentarité entre organisations, un remède à la crise des organisations internationales. L'exemple de l'OMC », in L. DUBIN, M.-C. RUNAVOT (DIR.), *Le phénomène institutionnel international dans tous ses états*, Pedone, Paris, 2014, 276 p., pp. 59-80.

⁷ Voy. RUIZ FABRI, H., REMICHE, B., « Introduction », in BERNARD, R., RUIZ FABRI, H., *Le commerce international entre bi- et multilatéralisme*, Larcier, Bruxelles, 2010, p. 5 ; GUILLOCHON, B., SIROËN, J.-M., « L'OMC : un nouveau multilatéralisme ? », *Revue française d'économie*, vol. 12, n. 4, 1997, pp. 3-16, en particulier pp. 7-8.

⁸ Voy. SIERPINSKI, B., TOURARD, H., « Mise à l'épreuve du système de règlement des différends de l'OMC est-ce un rejet du multilatéralisme ou une mise en cause de l'ordre économique actuel ? », *RIDE*, t. 33, 2019/4, p. 423.

⁹ Pour la définition du terme multilatéralisme et l'identification de ses formes traditionnelles, voy. *infra*.

¹⁰ PATRICK, S., « The New 'New Multilateralism': Minilateral Cooperation, but at What Cost? », *Global Summitry*, vol. 1, n. 2, 2015, p. 116.

¹¹ *Ibid.*, voy. à ce propos également LAGRANGE, E., « La catégorie « organisation internationale », in LAGRANGE, E., SOREL, J.-M. (DIR.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, p. 43 et ss.

¹² C'est dans ce sens qu'il a été dit que le droit international traditionnel « *[has] been surrounded and sidelined by alternative regulatory structures of a (...) minilateral, informal kind* », voy. KRISCH, N., « The Decay of Consent: International Law in an Age of Global Public Goods », *AJIL*, vol. 108, N. 1, 2014, p. 34. Par l'adjectif « minilatérale » on entend la coopération qui ne concerne en principe que « *the smallest possible number of countries needed to have the large possible impact on solving a particular problem* », voy. NAÍM, M., « Minilateralism. The magic number to get real international action », *Foreign Policy*, issue n. 173, July/August 2009, p. 135. Le terme anglais « minilateral » a été mentionné pour la première fois

dénominateur commun reposant sur la circonstance que la coopération mise en place « *dispenses with certain formalities traditionally linked to international law* »¹³. Ainsi, l'informalisme peut par exemple découler des acteurs qui prennent part à la procédure, notamment si des entités autres que les sujets classiques du droit international sont impliqués¹⁴.

Afin d'apprécier au mieux ce qui précède, il faut savoir que, d'après son acception classique, le multilatéralisme se distingue par le strict interétatisme et l'aspiration à l'universalisme¹⁵ : c'est dans ce sens qu'il a été qualifié de « forme de coopération institutionnalisée entre plusieurs Etats (...) tournée vers la recherche de solutions communes »¹⁶ ou de coopération « à visée universaliste qui se déroule dans les grandes organisations ou conférences internationales autour d'enjeux globaux »¹⁷. Selon une

dans KAHLER, M., op. cit., pp. 681-708. A ce sujet, voy. BRANDI, C., BERGER, A., BRUHN, D., « Between unilateralism and multilateralism : opportunities and risks of pioneer alliances in international trade and climate politics », *Brefing Paper*, German Development Institute, 16/2015; ECKERSLEY, R., « Moving Forward in the Climate Negotiations : Multilateralism or Unilateralism? », *Global Environment Politics* 12:2, May 2012, pp. 24-40.

¹³ L'informalisme peut par exemple concerner les résultats de la coopération, la procédure suivie ou les acteurs qui y prennent part. Il peut se référer, par exemple, aux cas où la coopération interétatique aboutit à la création de normes qui ne relèvent pas des sources formelles du droit international ou s'appuie sur une institution autre qu'une organisation internationale, voy. PAUWELYN, J., WESSEL, R., A., WOUTERS, J. (ED.), *Informal international lawmaking*, OUP, Oxford, 2012, p. 2. Au sujet des sources formelles du droit international voy. par exemple PAPAUX, A., WYLER, E., « Droit international public libéré de ses sources formelles : nouveau regard sur l'article 38 du Statut de la Cour internationale de justice », *RBDI*, vol. 46, no. 2, 2013, pp. 525-584.

¹⁴ Voy. PAUWELYN, J., WESSEL, R., A., WOUTERS, J. (ED.), op. cit., p. 2. Sur la différence entre sujet et acteur du droit international, voy. DUPUY, P.-M., KERBRAT, Y., *Droit International Public*, 15ème éd., Dalloz, Paris, 2020, pp. 29-30.

¹⁵ Voy. MALJEAN-DUBOIS, S., op. cit., p. 136, selon laquelle « le multilatéralisme qualifierait donc essentiellement l'échelle globale ». Voy. aussi SUR, S., op. cit., p. 673, où l'auteur affirme que le multilatéralisme « assure la présence et la participation du plus grand nombre d'Etats possible, et en toute hypothèse des Etats intéressés, à la gestion des affaires qui les concernent ».

¹⁶ DEVIN, G., « L'avenir du multilatéralisme. Pourquoi le multilatéralisme est-il résilient et fragile malgré tout ? », contribution au colloque « D'Henri La Fontaine à Donald Trump : la fin de l'utopie multilatérale ? » organisé par la Fondation Henri La Fontaine, Bruxelles, 22 janvier 2020, p. 1, où l'auteur précise aussi qu'« une délibération entre plus de deux Etats ne suffit pas à faire du multilatéralisme » en ce qu'il est également nécessaire « une dose d'institutionnalisation, c'est-à-dire de procédures acceptées, tendues vers la réalisation d'objectifs plus ou moins partagés ».

¹⁷ BATTISTELLA, D., PETITEVILLE, F., SMOUTS, M.-C., VENNESSON, P., op. cit., p. 365. Il faut savoir, en effet, que le mot « multilatéralisme » ne coïncide pas avec un concept de droit et, plus en particulier, de droit international public, voy. MALJEAN-DUBOIS, S., op. cit., p. 136. Les dictionnaires de droit international ne consacrent d'ailleurs pas généralement une entrée au terme « multilatéralisme », mais mentionnent uniquement l'adjectif « multilatéral », synonyme de « collectif » ou « plurilatéral » pour désigner tout « acte émanant de plus de deux sujets de droit international », voy. notamment SALMON, J. (DIR.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 719, mais aussi Dictionnaire de la terminologie du Droit international, Sirey, Paris, 1960, p. 397. Dans la perspective du droit, et en particulier du droit international, la « multilatéralité » est donc un attribut que les traités peuvent ou non posséder et dont peuvent découler certains effets juridiques. Ce concept ne se confond pourtant pas avec le plus général phénomène du multilatéralisme, voy. CAPORASO, J., A., « International relations theory and multilateralism: the search for foundations », *International Organization* 46, 3, Summer 1992, pp. 601-603. Cette dernière notion a été analysée, en revanche, sous l'égide de la science politique et des relations internationales, différents travaux scientifiques ayant été consacrés à ce sujet. Voy. à titre illustratif BADIE, B., DEVIN, G., *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, La Découverte, Paris, 2007, 239 p. Quant à la doctrine anglophone, voy. par exemple KEOHANE, R., O., « Multilateralism: an agenda for research », *International Journal*, vol. 45, no. 4, 1990, pp. 731-764 ; RUGGIE, J., G., « Multilateralism : the anatomy of

partie de la doctrine, ainsi, cette configuration des relations interétatiques apparaîtrait désormais en déclin et tendrait aujourd'hui à reculer face à des mécanismes coopératifs qui, à l'opposée, se révèlent plus restreints et hybrides.

Dans ce cadre, la présente contribution s'attèlera à démontrer que certaines branches de la coopération internationale menée en manière économique offrent des arguments significatifs ramenant à des justes proportions les inquiétudes sur le dépassement et la substitution des structures multilatérales traditionnelles. En écartant l'approche la plus fréquente qui traite du multilatéralisme en matière économique principalement en relation aux Etats et à l'organisation de leurs relations, on valorisera plutôt le droit du commerce international et, en particulier, le droit des transports internationaux¹⁸. Ce dernier semble, en effet, dégager avec une certaine clarté une tendance inverse à celle décrite auparavant. Des exemples tirés du domaine en question sont notamment à même de démontrer que lorsque les Etats optent pour des formes de coopération qui vont dans l'un des deux sens illustrés, à savoir celui d'une restriction du nombre des parties prenantes ou celui de la dilution du formalisme typique du droit international par l'implication d'acteurs non-étatiques, cela n'aboutit pas forcément à la remise en cause des structures multilatérales traditionnelles. Tout au contraire, la sphère des transports internationaux révèle qu'un interétatisme moins exacerbé et la coexistence de plusieurs plateformes internationales de différentes portées ne constituent point une nouveauté du XXI^e siècle, mais ont parfois appartenu et bénéficié depuis l'origine à la coopération multilatérale. D'autres fois, loin de nuire nécessairement aux négociations intergouvernementales multilatérales, ces deux éléments semblent en revanche avoir constitué le seul remède contre leurs moments régressifs.

A propos de la méthodologie suivie aux fins de la démonstration, une précision s'impose : parmi toutes les manifestations existantes du phénomène multilatéral, l'analyse proposée privilégiera quatre exemples tirés de la seule pratique des organisations internationales, en ce qu'elles représentent « la forme la plus poussée de l'institutionnalisation des relations internationales »¹⁹ et ont d'ailleurs été définies comme « l'expression la plus élaborée » du multilatéralisme²⁰.

an Institution », *International Organization*, vol. 46, no. 3, 1992, pp. 561-598 ; MORSE, J., C., KEOHANE, R., O., op. cit., pp. 385-412.

¹⁸ Il ne faut en effet oublier que les transports internationaux appartiennent à part entière à la matière économique. Ils représentent un réseau fondamental pour le déroulement des échanges internationaux, un facteur mis de plus en plus en exergue par les spécialistes du droit international économique et du droit du commerce international. Voy. par exemple DUPUY, P.-M., KERBRAT, Y., op. cit., pp. 771-772, où les auteurs privilégient une acception large du terme « échanges » qui inclut « pas seulement les transactions internationales de caractère commercial, mais également l'ensemble des flux transfrontières de capitaux, de services et de technologies ». Pour le volet relatif aux manuels du droit du commerce international, voy. à titre illustratif DUBOIN, J., *Commerce international*, Foucher, Paris, 1999 ; JACQUET, J.-M., DELEBECQUE, PH., CORNELOUP, S., *Droit du commerce international*, 3^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2014, 965 p., tous les deux manuels dédiant une partie importante de leur sommaire aux contrats de transports. Voy. aussi BEGUIN, J., MENJUCQ, M. (DIR.), *Droit du commerce international*, 3^{ème} éd., LexisNexis, Paris, 2019, pp. 658-659.

¹⁹ RUNAVOT, M.-C., « L'avenir du « modèle intergouvernemental » de l'organisation internationale », *RGDIP*, 2011, n°3, p. 678. Dans le même sens, voy. CAHIN, G., *La coutume internationale et les organisations internationales. L'incidence institutionnelle sur le processus coutumier*, Pedone, Paris, 2001, p. 6.

²⁰ DAUDET, Y., op. cit., p. 23. Dans le même sens, voy. SUR, S., op. cit., p. 673.

Quant à la structure, la contribution s'articulera autour de deux parties. En premier lieu, on se focalisera sur le contexte, les modalités et les conséquences positives de l'ouverture des plateformes multilatérales actives dans le domaine des transports internationaux à l'expertise des acteurs non-étatiques (partie I). En deuxième lieu, on se penchera sur des exemples concrets d'articulation de différentes plateformes multilatérales, plus ou moins étendues, afin de sonder les possibles effets de la concurrence de plusieurs enceintes sur les résultats de la coopération interétatique menée dans le domaine en jeu (partie II).

PARTIE I – LE ROLE PRIMORDIAL DES ACTEURS TRANSNATIONAUX DANS LA REGLEMENTATION DU DROIT DES TRANSPORTS

Le secteur des transports internationaux se prête parfaitement à la démonstration de la circonstance que l'implication d'acteurs non-étatiques par les organisations internationales a lieu depuis très longtemps et contribue de manière considérable à la réalisation des objectifs de la coopération intergouvernementale multilatérale. Cette branche se targue en effet de plusieurs exemples d'enceintes qui, en particulier, ont bénéficié et bénéficient encore de l'apport de certaines associations ou organismes non gouvernementaux pour la réalisation de leurs propres buts²¹. Lorsque l'apport des acteurs non gouvernementaux est de nature normative, d'ailleurs, le droit international s'ouvre parfois au droit transnational, défini comme une sorte de « droit privé international »²² qui « s'applique aux relations entre les personnes privées hors de toute intervention de l'État »²³ et repose, quant à ses sources, sur « d'autres formes que celles des traités bilatéraux ou multilatéraux »²⁴. Pour saisir les contours de ce phénomène d'hybridation du modèle multilatéral selon sa définition classique, on se penchera sur des exemples tirés des deux sphères de la coopération internationale en matière de transports aériens, l'un, (A) et en matière de transports ferroviaires, l'autre (B).

A. L'influence cruciale des acteurs non-étatiques sur le droit international de l'aviation civile internationale

Depuis les tous premiers pas de la coopération internationale dans le domaine de la navigation aérienne transfrontalière, les représentants du secteur n'ont jamais été vraiment exclus du processus normatif. Régulièrement impliqués lors des négociations interétatiques, ils sont qui plus est eux-mêmes les auteurs de règles désormais essentielles

²¹ Pour la définition du terme « organisme », voy. CORNU, G. (DIR.), *Vocabulaire juridique*, 13^{ème} éd., PUF, Paris, 2020, p. 717.

²² SUY, E., « From the International to the Transnational », *Associations transnationales*, 3/1982, p. 196.

²³ PELLET, A., « Le droit international à l'aube du XXI^{ème} siècle (La société internationale contemporaine – Permanences et tendances nouvelles) », *Cours Euro-Méditerranéens*, Bancaja de Droit international, Vol. I, 1997, p. 100. On doit la locution « droit transnational » au juriste Philip Jessup, qui le définit comme « *all law which regulates actions or events that transcend national frontiers* », JESSUP, PH., C., *Transnational law*, Yale University Press, New Haven, 1956, p. 2.

²⁴ TUORI, K., « Vers une théorie du droit transnational », *RIDE*, t. 27, 2013/1-2, p. 13.

pour le déroulement des opérations de transport. Dans ce cadre, la pratique démontre en particulier que les acteurs non-étatiques sont susceptibles d'intervenir par rapport aux normes internationales à trois moments différents : dans la phase de préparation des textes des conventions internationales ; successivement à l'adoption des traités, en exerçant une activité normative complémentaire pour tous les aspects par rapport auxquels les Etats n'ont pas voulu ou réussi à trouver une entente ; au stade de la mise en place du droit international.

En premier lieu, la pratique du domaine en question témoigne de l'intervention des acteurs non-étatiques avant la réunion des conférences internationales, en ce que certains organismes composés d'experts se trouvent parfois aux origines des projets de conventions soumis à l'attention des délégués des Etats. Le cas le plus éloquent de cette dynamique est celui de l'ancien Comité International Technique d'Experts Juridiques Aériens (CITEJA), une institution créée en 1925 par la Première Conférence internationale de droit privé aérien. Elle était composée de spécialistes du transport aérien ressortissants de plusieurs États, et son but était notamment « *to assist in de development of a code of private international air law through the preparation of draft agreements to be submitted for adoption at subsequent international air law conferences and for subsequent ratification or adherence by interested states* »²⁵. Dans ce cadre, le CITEJA eut l'occasion d'élaborer nombre de projets de traités de droit uniforme en la matière²⁶. Le plus célèbre desdits projets est certainement celui qui a constitué la base pour l'adoption la Convention pour l'unification de certain règles relatives au transport aérien international, signée à Varsovie le 12 octobre 1929 à l'issue de la deuxième Conférence internationale de droit privé et encore formellement en vigueur²⁷. En encadrant les relations juridiques entre le transporteur et les clients pour toute opération de transport international de personnes, bagages ou marchandises²⁸, ce traité a représenté une source fondamentale du domaine jusqu'au moment de sa substitution par une nouvelle convention conclue en 1999 sur le même sujet²⁹. Avec la création de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 1944, le travail préparatoire du CITEJA est progressivement absorbé par les organes de l'enceinte intergouvernementale. C'est le comité juridique de l'OACI, en particulier, qui a mené à terme certains des projets qui

²⁵ Voy. RHYNE, C., S., « International Law and Air Transportation », *Michigan Law Review*, 1948, Vol. 47, No. 1, p. 53.

²⁶ Ibid., p. 54. Pour définition de droit uniforme, voy. MATTEUCCI, M., « Introduction à l'étude systématique du droit uniforme », *RCADI*, vol. 91, 1957, p. 387, selon lequel « *the term « uniform law » refers to all international legal instruments designed to apply identically in different States* ». Dans un sens plus restreint, voy. la définition contenue dans JACQUET, J.-M., DELEBECQUE, PH., CORNELOUP, S., op. cit, p. 46, où il est dit que « d'un point de vue de sa substance, le droit uniforme correspond à tout instrument comportant des règles appelées à se substituer aux lois des Etats » tandis que « d'un point de vue formel, le droit uniforme se caractérise tout naturellement par son élaboration et son inscription dans un instrument « international » ».

²⁷ Voy. MCKAY, J., « The Refinement of the Warsaw System : Why the 1999 Montreal Convention Represents the Best Hope for Uniformity », *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 34, No. 1, 2002, p. 73.

²⁸ Voy. notamment l'article premier de ladite Convention internationale.

²⁹ Il s'agit de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, faite à Montréal le 28 mai 1999 et entrée en vigueur le 4 novembre 2003. Voy. à ce sujet MCKAY, J., op. cit., p. 84 et ss.

avaient été entamés par les experts du CITEJA, par exemple dans la sphère de la reconnaissance internationale des droits sur les aéronefs³⁰.

Cette démarche d’appropriation des fonctions du CITEJA par l’OACI n’implique pourtant pas la fermeture complète du processus normatif international à toute influence non strictement étatique. Aujourd’hui, en effet, un autre important organisme non-gouvernemental coopère avec l’Organisation au moment de l’élaboration de nouvelles normes internationales. On se réfère à l’Association du transport aérien international (IATA), définie « *on the non-governmental level, the remainder of the governmental level* »³¹. Il s’agit d’une association professionnelle de compagnies aériennes qui représente à présent plus de 80% du trafic aérien mondial³². D’après ses statuts, son but est principalement « *[to] promote safe, reliable and secure air services for the benefit of the peoples of the world [and to] provide means of collaboration among Airlines in compliance with applicable law* »³³. A cette fin, l’IATA se préoccupe entre autres de surveiller l’évolution du droit international en vigueur dans sa sphère d’activité, étant donné qu’il affecte directement le statut des transporteurs et leurs relations avec la clientèle³⁴. Déterminée à en influencer d’autant que possible le contenu, ainsi, l’IATA s’est souvent mobilisée au moment de la révision des grandes conventions internationales en matière de transport aérien, en transférant à l’OACI ses propositions et ses recommandations³⁵.

Le rôle de l’IATA est néanmoins particulièrement évident lors des phases successives à la confection des règles par les acteurs gouvernementaux. En effet, elle est, d’une part, responsable d’une activité normative complémentaire à celle interétatique et, de l’autre, elle favorise la mise en place du droit international grâce à l’élaboration d’une série de documents adressés à ses propres membres.

Sous le premier point de vue, il faut noter qu’après la Conférence de Chicago de 1944, à laquelle on doit la conformation du système de coopération interétatique en matière de navigation aérienne internationale encore en vigueur, l’IATA reçut le pouvoir de définir des règles qui, une fois acceptées par les autorités nationales, pouvaient

³⁰ A titre d’exemple on peut mentionner l’actuelle Convention relative à la reconnaissance internationale des droits sur aéronef signée à Genève le 19 juin 1948. Le CITEJA, en effet, s’était penché sur la question déjà à partir de 1931. Successivement, ses études avaient été reprises par l’Organisation provisoire de l’aviation civile internationale (OPACI) et conclus sous l’égide de l’OACI, le projet final ayant enfin été soumis à la Seconde Assemblée de l’Organisation, voy. HANLEY, D., « The relationship between the Geneva and Cape Town conventions », *Cape Town Convention Journal*, 4:1, p. 106. Mais situation similaire même pour les règles sur le statut du commandant de bord d’un avion, travaux commencé par CITEJA et complétés au sein de l’OACI, voy. RHYNE, C., S., op. cit., pp. 64-65.

³¹ WALDO, R., K., « Sequels to the Chicago Aviation Conference », *Law and Contemporary Problems*, 1946, vol. 11, No. 3, Aviation Transport, p. 625.

³² Voy. VIGLINO, M., R., « Air Transportation and Transnational Law: From Convergence to Uniformity », *Brazilian Journal of International Law*, 13, no. 3, 2016, p. 170. Voy. aussi LESLIE, J., C., « International Air Transport Association : Some Historical Notes », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 1971, vol. 13, No. 3/4, p. 321.

³³ Voy. art. IV of the Articles of Association.

³⁴ Voy. LESLIE, J., C., op. cit., p. 331.

³⁵ Voy. Ibid., p. 332, notamment pour le Protocole d’amendement de la Convention de Varsovie signé à La Haye en 1955 et pour la révision de la Convention de Rome de 1933 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers.

encadrer la sphère commerciale des opérations de transport³⁶. Bien que le but de ladite Conférence était tant d'établir un mécanisme permanent pour le développement de l'aviation civile internationale que d'obtenir un régime multilatéral relatif aux services de transport aériens commercial, en effet, c'est seulement sous le premier volet qu'elle aboutit, avec la création de l'OACI³⁷. En effet, cette dernière était censée être « *largely a technical organization, and certainly not an international regulator of commercial matters* »³⁸. Quant aux aspects commerciaux des opérations de transport aérien, en revanche, aucun accord multilatéral sur la garantie et les conditions de la fourniture des services fut conclu, et cela « *because of the inability of the Chicago Conference to reach agreement as to the terms of such a grant* »³⁹. Au contraire, ce fut le principe de la souveraineté absolue de chaque Etat dans son espace aérien qu'on privilégia, si bien que la définition des critères de la prestation des services de transport aérien demeura une tâche exclusive des seuls Etats⁴⁰. Cela explique pourquoi la principale source de régulation en matière de droit des services aériens sont encore aujourd'hui les accords bilatéraux, connus sous le nom d'« *Air Services Agreements* » (ASA)⁴¹. Toutefois, il faut noter que la fixation des conditions pour effectuer un service de transport aérien demande généralement la définition de trois éléments : les routes à respecter, les infrastructures à utiliser et les tarifs et les frais de transport à verser⁴². Or, si les deux premiers points sont typiquement convenus par les gouvernements concernés, c'est par rapport au troisième que s'insère l'apport de l'IATA en tant que « *machinery within which fares and rates can be discussed by the airlines and appropriate recommendations made to all governments concerned for their approval* »⁴³. C'est dans ce cadre que les travaux de l'Association ont été vus comme « *a form of self-regulation of international airline competition* »⁴⁴: en représentant une plateforme permanente de négociation et de coordination des compagnies aériennes, elle leur permet en effet de fixer, de manière bilatérale ou multilatérale, non seulement les prix mais aussi d'autres aspects spécifiques des opérations de transport⁴⁵.

³⁶ Voy. WALDO, R., K., op. cit, p. 625.

³⁷ Voy. BOWEN, H., A., « Chicago International Civil Aviation Conference », *George Washington Law Review*, Vol. 13, No. 3, 1945, p. 308.

³⁸ Voy. RHYNE, C., S., op. cit, p. 46 ; LESLIE, J., C., op. cit., p. 326 ; GRARD, L., « L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile », *AFDI*, volume 49, 2003, p. 493.

³⁹ Voy. WALDO, R., K., op. cit, p. 623. Dans le même sens, voy. BOWEN, H., A., op. cit, p. 310 ; BARNES, I., R., « The Economic Role of Air Transportation », *Law and Contemporary Problems*, Winter-Spring, 1946, Vol. 11, No. 3 – Aviation Transport, p. 447.

⁴⁰ Dans cette sphère, le seul résultat de la Conférence de Chicago de 1944 furent deux accords facultatifs et optionnels. Il s'agit de l'Accord relatif au transit des services aériens internationaux et de l'Accord relatif au transport aérien international. Voy. BOWEN, H., A., op. cit, p. 309.

⁴¹ Voy. BARNES, I., R., op. cit., p. 447 ; WALDO, R., K., op. cit, p. 624 ; VIGLINO, M., R., op. cit, p. 162.

⁴² Voy. LESLIE, J., C., op. cit., p. 324.

⁴³ Ibid. Au même sujet, voy. aussi GRARD, L., « L'Union européenne (...) », op. cit., p. 493.

⁴⁴ BAILY, M., N., « Competition, regulation and efficiency in service industries », *Brookings Papers on Economic Activity*, Microeconomics 2, 1993, Brookings Institution, p. 74.

⁴⁵ Ibid. On peut à ce titre citer l'« *IATA Inter-carrier Agreement on Passenger Liability* » (IIA) ainsi que les « *Measures to Implement the IATA Inter-carrier Agreement* » (MIA), élaborés au sein de l'Association en 1996 pour régler de manière uniforme la question des limites posées à la responsabilité du transporteur, voy. MCKAY, J., op. cit., p. 84.

Sous le deuxième point de vue, il faut mentionner que l'IATA a développé un cadre réglementaire relatif aux aspects économiques des activités de transport qui s'adresse non seulement aux opérateurs mais aussi aux aéroports et, plus en général, aux autorités nationales compétentes. Ce droit transnational consiste en une série de modèles, contrats-types, conditions générales de contrat⁴⁶, lignes directrices, instructions et bonnes pratiques⁴⁷ censés guider le déroulement des opérations de transport. On peut à ce titre citer le modèle standard de lettre de transport aérien (en anglais, « *air waybill* ») développé par l'IATA⁴⁸ ou encore les procédures qu'elle a élaboré pour l'attribution et la gestion de la capacité aéroportuaire, connues sous le nom de « *Worldwide Slot Guidelines* » (WSG)⁴⁹. Par le biais de cette documentation, l'IATA supporte la mise en œuvre des normes internationales, en ce que tous ses produits veillent à standardiser la pratique des transports aériens dans le sens d'une complète conformité aux réglementations en vigueur en la matière. L'Association permet d'ailleurs une meilleure compréhension des règles existantes grâce à un travail de systématisation et compilation des sources. Il est emblématique le cas des « *IATA Dangerous Goods Regulations* », qui regroupent dans un document unique toutes les dispositions publiques élaborées pour le transport des marchandises dangereuses⁵⁰.

Depuis les origines de la coopération internationale en matière de transport aérien, ainsi, le poids des acteurs non-étatiques a toujours été considérable, et cela en fonction de la préparation, de l'intégration et de la mise en place du droit élaboré par les Etats. Sous cet aspect, le domaine de la navigation civile internationale n'est pas pourtant un cas isolé. Au contraire, pour d'autres modes de transport, le recours des organisations internationales à l'expertise des opérateurs s'est parfois révélé crucial, en constituant la seule alternative possible pour faire face à la paralysie des négociations intergouvernementales.

B. L'implication d'acteurs transnationaux au profit de la coopération ferroviaire intergouvernementale

Lorsqu'on se penche sur la coopération ferroviaire internationale, on remarque que l'un des exemples plus récents et éloquentes du rôle fondamental des acteurs non-étatiques se situe dans le contexte des trafics eurasiatiques, un cadre particulièrement complexe où les Etats peinent à trouver des solutions viables aux problèmes existants.

⁴⁶ Voy. LESLIE, J., C., op. cit., p. 333, où l'auteur précise que les conditions générales, une fois approuvées par les gouvernements, sont insérées dans les conditions de contrat de transport ou dans la lettre de voiture aérienne.

⁴⁷ On peut à ce propos mentionner les « *Standard Manuals of Revenue Accounting Practices* » ou les « *Standard electronic data processing techniques* », Voy. LESLIE, J., C., op. cit., p. 334.

⁴⁸ Voy. à ce sujet VAN HAL, S., « The Negotiable Bill of Lading in Maritime Law : What can we learn from the E-air Waybill in Aviation Law? », mémoire rédigée pour l'Université des sciences appliquées de La Haye, 2018, pp. 16-17, disponible online dans <https://www.academia.edu>

⁴⁹ Voy. VIGLINO, M., R., op. cit., p. 171.

⁵⁰ Ibid.

A l'heure où le volume des échanges entre les deux bouts du continent eurasiatique prospère et semble destiné à s'accroître dans l'avenir⁵¹, l'exigence de pouvoir compter sur un réseau de transport sûr, étendu et fiable devient de plus en plus évidente⁵². Au-delà du besoin d'un niveau suffisant d'infrastructures et de matériel technique, il est d'ailleurs essentiel que les opérations de transport soient soutenues par un appareil juridique tout aussi cohérent, certain et exhaustif. Dans le secteur ferroviaire, un mode de transport qui se propose d'acquiescer un rôle de premier plan dans les routes commerciales entre l'Europe et l'Asie, l'objectif de l'harmonisation technique et juridique des systèmes nationaux est poursuivi par l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF).

Bien qu'érigée sur les cendres d'une ancienne union administrative, connue sous le nom de Union de Berne et instituée en 1890 par neuf Etats de l'Europe centrale⁵³, l'OTIF a officiellement vu le jour lors de la conclusion de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980⁵⁴. Son siège se trouve à Berne et ses Etats membres, s'élevant aujourd'hui au nombre de cinquante-et-un, relèvent du continent européen et, dans une moindre mesure, de l'Afrique et de l'Asie⁵⁵. D'après l'article 2 de la COTIF, l'Organisation a pour but « de favoriser, d'améliorer et de faciliter, à tout point de vue, le trafic international ferroviaire », notamment via l'élaboration et l'amendement de régimes de droit uniforme couvrant plusieurs aspects du transport par rail⁵⁶. Ces régimes correspondent aujourd'hui aux sept appendices de la COTIF, qui concernent le contrat de transport de biens et de passagers, le trafic de

⁵¹ Voy. à ce sujet International Union of Railways (UIC) Freight Department, *Eurasian Corridors: Development Potential*, UIC, Paris, 2020, p. 4, mais aussi International Transport Forum (2021), *ITF Transport Outlook 2021*, OCDE Publishing, Paris, p. 166. Plus en général, l'International Transport Forum prévoit que le transport international de marchandises dans sa globalité est destiné à tripler d'ici 2050, voy. ITF (2017), *ITF Transport Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris, p. 4.

⁵² Voy. ZOLCINSKI, Z., « Vers l'unification du droit de transport international ferroviaire de marchandises dans l'espace euro-asiatique », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1994, p. 86.

⁵³ Voy. CALME, S., *L'évolution du droit des transports ferroviaires en Europe*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-Marseille, 2008, p. 18. Pour la définition du terme « union internationale », voy. RENAULT, L., « Les unions internationales – Leurs avantages et leurs inconvénients », *RGDIP*, 1896, pp. 14-15 ; MORELLI, G., « Cours Général de droit international public », in *RCADI*, 1956-1, t. 89, p. 557 et s. Sur l'Union de Berne pour le transport international de marchandises par chemins de fer instituée en 1890, voy. en particulier REINSCH, P. S., *Public International Unions. Their Work and Organization*, Boston London, Londres, 1911, p. 28 et ss.

⁵⁴ Voy. LYON-CAEN, CH., « La convention du 14 octobre 1890 sur le transport international des marchandises par chemins de fer », in *Journal du droit international privé*, t. XX, 1893, pp. 465-476 ; Office central des transports internationaux ferroviaires (OCTI), « Origine et développement de la convention internationale sur le transport de marchandises par chemins de fer », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1900, p. 46 et ss. ; ALLEGRET, M., « History of the CIM, CIV and COTIF Conventions and of the international railway associations or bodies », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 3/2018, pp. 7-15.

⁵⁵ Pour la liste complète des Etats, voy. la section consacrée aux membres de l'Organisation dans le site Internet officiel de l'OTIF au lien <https://otif.org>.

⁵⁶ Voy. article 2 de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF), dans la teneur du protocole de modification du 3 juin 1999.

marchandises dangereuses, l'utilisation des véhicules et de l'infrastructure, l'interopérabilité et l'admission techniques du matériel ferroviaire⁵⁷.

Actuellement l'une des aspirations principales de l'OTIF consiste en l'établissement d'un « droit ferroviaire pour connecter l'Europe, l'Asie et l'Afrique »⁵⁸, afin que tous les transports par chemins de fer du Pacifique à l'Atlantique puissent être soumis à un seul corps de règles matérielles⁵⁹. La réalisation de cet objectif, toutefois, apparaît pour l'instant hors d'atteinte. La raison en est principalement la concurrence de l'OTIF avec une autre organisation internationale: il s'agit de l'Organisation pour la coopération des chemins de fer (OSJD), dont le siège se trouve à Varsovie⁶⁰. L'OSJD se fonde sur une série d'accords conclus dans les années 1950 par les compagnies ferroviaires nationales de certains Etats asiatiques à économie planifiée⁶¹, en fonction desquels on a progressivement mis en place un ensemble d'organes⁶². Comme pour l'OTIF, l'OSJD se propose de mettre au point des régimes de droit uniforme pour la réglementation du trafic transfrontalier entre ses Etats membres, qui sont aujourd'hui vingt-neuf et relèvent essentiellement du continent asiatique et de l'Europe orientale⁶³. Les systèmes juridiques principaux dont l'OSJD assure l'administration sont, en particulier, l'*Agreement on Direct International Carriage of Passengers and Luggage by Rail* (SMPS) et l'*Agreement on Direct International Goods Transport by rail* (SMGS)⁶⁴.

⁵⁷ Une huitième appendice, consacrée à l'exploitation en sécurité des trains en trafic international (RU EST), a d'ailleurs été adopté par l'Assemblée générale de l'OTIF qui a eu lieu en 2018, voy. OTIF, 13^{ème} Assemblée générale, *Document final*, SG-18088-AG 13, 26.09.2018, Annexe 6.

⁵⁸ Ces propos se trouvent bien en évidence juste à côté du logo et de l'acronyme de l'Organisation dans le site institutionnel de l'OTIF, au lien indiqué à la note 55.

⁵⁹ Pour la définition de « règles matérielles », voy. OPPETIT, B., « Le développement des règles matérielles », in *Droit international privé: travaux du Comité français de droit international privé*, hors-série, 1988, Journée du Cinquantenaire, pp. 121-139.

⁶⁰ Pour plus d'informations sur cette organisation, voy. son site Internet officiel au lien <https://en.osjd.org/>

⁶¹ Voy. DE NANASSY, B., « Introduction de lettres de voitures directes dans le trafic entre les chemins de fer soumis à la CIM et les chemins de fer parties à la SMGS », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1957, p. 314. Pour la définition de « planification », voy. SILEM, A., *Lexique d'économie*, 13^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2014, p. 647.

⁶² Une convention de base, à l'instar de la COTIF pour l'OTIF, n'existe encore pas pour l'OSJD mais est en train de négociation depuis plusieurs années. La dernière version du projet de convention date du 31 mars 2017 et est disponible sur le site institutionnel de l'OSJD sous le nom de « *Convention on international direct railway traffic* ».

⁶³ Sur les travaux de l'OSJD, voy. PARK, T. H., « International Organizations for Rail Transport: Genesis and Evolution », *Stosunki Międzynarodowe - International Relations*, n. 4, tome 53, 2017, p. 226 et ss.; FORTHOFFER, J., « Corridors ferroviaires Europe-Asie et coopération internationale : quelles perspectives de développement ? », *Bulletin de l'association de géographes français*, 96-3, 2019, pp. 405-420. Quant à ses membres, aux origines les régimes juridiques uniformes de l'OSJD s'appliquaient aux seules compagnies ferroviaires de l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la République démocratique allemande, la Pologne, la Roumanie, l'Union des républiques socialistes soviétiques et la Tchécoslovaquie. Aujourd'hui, leur champ d'application s'étend aussi aux opérateurs de certains pays asiatiques, notamment la Chine, la Corée du Nord, la Mongolie et le Vietnam.

⁶⁴ La première version de ces accords remonte au 1^{er} novembre 1951. Sur l'accord SMGS, voy. DURAND, P., M., F., « La M.G.S., Convention internationale pour le transport par fer dans l'Est européen », *Journal du droit international privé (Clunet)*, 1954, n. 3, pp. 690-734. Ces accords sont en principe caractérisés par une nature administrative et non pas strictement intergouvernementale : officiellement, en effet, leurs parties contractantes sont des compagnies de chemins de fer. Voy. à ce propos ALLÉGRET, M., op. cit., p. 13.

En ce qui concerne les transports eurasiatiques par rail, la concurrence entre les deux organisations mentionnées a débouché sur l'opposition de deux réglementations divergentes couvrant chacune une partie seulement du continent⁶⁵ : d'une part, les dispositions de l'Accord SMGS de l'OSJD ; d'autre part, les Règles Uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire de marchandises (RU CIM) de l'OTIF⁶⁶. Cela fait notamment que, dans le cadre des échanges Est-Ouest, aux complications issues naturellement de la forte diversité technique des réseaux ferrés impliqués, se rajoutent aussi de grosses complications d'ordre juridique⁶⁷. Chaque opération de transport effectuée entre l'Asie et l'Europe, en effet, est encadrée successivement par deux contrats de transport différents relevant des deux régimes régionaux en question. L'expiration du premier contrat et la conclusion du suivant à la frontière entre les deux blocs juridiques, tout comme la réexpédition des marchandises qui s'en suit, imposent des retards et des coûts considérables aux transporteurs⁶⁸. De surcroît, la juxtaposition des deux systèmes de droit ne peut qu'influer négativement sur la sécurité juridique de l'entière opération de transport⁶⁹. La compétitivité du rail par rapport aux modes de transport concurrents est, sans surprise, lourdement affectée par cet état des choses⁷⁰.

En dépit des graves inconvénients du contexte actuel, toutefois, la distance qui affecte les régimes juridiques de l'OTIF et de l'OSJD semble irréductible, et cela malgré les nombreux efforts déployés depuis longtemps par, mais pas uniquement, les deux enceintes internationales⁷¹. Bien que différents instruments de coopération et de coordination aient été mis en place entre les Organisations, aucun terrain d'entente semble pour l'instant avoir été trouvé en vue d'harmoniser, voire fusionner, les deux systèmes juridiques⁷². La coopération interétatique qui touche aux transports internationaux par

⁶⁵ Voy. CALME, S., « Relationship between the European Union Railway Transport Law and the Railway Protocol », *Cape Town Convention Journal*, Vol. 5, No. 1, 2016, p. 154.

⁶⁶ Voy. notamment l'Appendice B à la COTIF.

⁶⁷ Sur le manque d'interopérabilité technique relativement au trafic ferroviaire eurasiatique, voy. BEYER, A., « Le contact des réseaux ferrés à écartement russe et européen. Héritage embarrassant ou futur trait d'union continental ? », *Strates. Matériaux pour la recherche en sciences sociales*, 15/2008, Union européenne – Voisinages. La quête d'une intégration régionale, pp. 153-170.

⁶⁸ Voy. à ce sujet BURGMANN, M., « L'importance d'un droit uniforme pour les transports internationaux ferroviaires », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1995, pp. 221-222.

⁶⁹ Voy. CALME, S., « Relationship (...) », op. cit., p. 158.

⁷⁰ Pour une comparaison entre les performances effectuées par le transport eurasiatique aérien, maritime et ferroviaire, voy. CARIOU, A., « Du Transsibérien au corridor eurasiatique, quelle connectivité pour quel développement ? », *EchoGéo*, 49/2019.

⁷¹ En ce qui concerne l'implication d'autres organisations internationales, et notamment de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), dans les efforts d'harmonisation juridique, voy. *infra*, partie II, sous-partie A).

⁷² La coopération entre les deux enceintes multilatérales est aujourd'hui plus précisément basée sur un accord signé le 5 juin 1991 et une déclaration commune adoptée le 12 février 2003, même si un nouvel accord de collaboration est en cours de négociations, voy. à ce sujet Secrétariat général de l'OTIF, « OTIF and OSJD : progress towards strong cooperation », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1-2/2022, p. 3. Pour un aperçu des initiatives entreprises aux fins de l'harmonisation juridique des régimes de l'OTIF et de l'OSJD jusqu'à la fin du siècle dernier, voy. Office central des transports internationaux ferroviaires (OCTI), « Harmonisation du droit international de transport. Adaptation des deux systèmes de droit de transport de marchandises CIM et SMGS », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1997, pp. 120-133. Plus récemment, voy. OTIF, 13^{ème} Assemblée

chemins de fer, ainsi, semble sous cet aspect un exemple de multilatéralisme défaillant, où les organisations internationales établies par les Etats n'arrivent pas à atteindre une partie non négligeable des objectifs préfixés.

L'harmonisation des deux systèmes juridiques concurrents demeurant hors de portée, la simplification des trafics eurasiatiques n'a été poursuivie dans les dernières années que par des solutions provisoires et de compromis. C'est justement dans ce contexte qu'on peut remarquer l'importance concrète de la collaboration des représentants des Etats avec les acteurs non-étatiques. En ce qui concerne les instruments utilisés pour pallier à la fragmentation juridique du domaine en question, en effet, il faut souligner que l'une des avancées principales obtenues jusqu'ici n'est pas le résultat de la collaboration directe entre les deux organisations internationales susmentionnées, mais dérive plutôt d'un projet commun développé par l'OSJD et un acteur non-étatique. Il s'agit du Comité international des transports ferroviaires (CIT), qui constitue le principal partenaire de l'OTIF au niveau des opérateurs⁷³. Né en 1902, le CIT a été constitué en tant qu'« union librement consentie de toutes les administrations [ferroviaires] » soumises au droit de l'Union de Berne⁷⁴. Il prend aujourd'hui la forme d'une association de droit suisse qui regroupe plus de deux-cents entreprises de transport appliquant le droit de la COTIF ou d'autres réglementations internationales⁷⁵. La connexion entre l'OTIF et le CIT est très intense, en ce que le second compte parmi ses objectifs statutaires « l'application uniforme et la transposition du droit de transport international ferroviaire, en particulier de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) »⁷⁶. Pour ce faire, il élabore un droit transnational, composé en premier lieu de conditions générales et de contrats-types, qui est désormais largement utilisé dans le trafic transfrontalier⁷⁷.

générale, *Document final*, SG-18088-AG 13, 26.09.2018, p. 4; OTIF, 15^{ème} Assemblée générale, *Document final*, OTIF-21001-AG 15, 29.09.2021, pp. 8-9; Département juridique de l'OTIF, « Résultats de la Commission ad hoc sur la coopération et du groupe de travail d'experts juridiques (2019-2021) », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 2/2021, pp. 7-10.

⁷³ Voy. WEIBEL, B., « L'OCTI et le CIT : un siècle ou presque de collaboration », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1993, pp. 31-33.

⁷⁴ Voy. Office central des transports internationaux ferroviaires (OCTI), « Prescriptions réglementaires uniformes pour le transport international par chemins de fer », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1903, p. 121.

⁷⁵ Voy. article premier des Statuts du CIT, ainsi que WEIBEL, B., op. cit., p. 32.

⁷⁶ Voy. article 1.2, a) des Statuts CIT. Voy. aussi DURAND, P., M., F., *Les transports internationaux (ferroviaires et mixtes)*, Sirey, Paris, 1956, p. 19; BERTHIER, E., « Les titulaires du pouvoir d'édicter des normes régissant le transport international ferroviaire », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 1998, pp. 94-95.

⁷⁷ CIT, *Strategy 2025*, disponible au lien <https://www.cit-rail.org/fr/mission/>, p. 4; voy. CALME, S., « Relationship (...) », op. cit., p. 155. Le CIT rédige également des manuels et des guides à destination des opérateurs. Pour un aperçu de toutes ses normes, voy. numéro spécial du *CIT-info*, consacré à la COTIF 1999, publié en mai 2006, surtout pp. 2-8. Ces instruments semblent donc faire partie de ce qui a été parfois défini comme le « droit international professionnel » élaboré par les organisations non gouvernementales, surtout puisqu'ils contiennent des « règles modèles offertes à l'adhésion des opérateurs du commerce international par des institutions spécialisées », voy. LOQUIN, E., « Les règles matérielles internationales », *RCADI*, vol. 322, 2006, p. 97. Voy. aussi CARREAU, D., MARRELLA, F., *Droit international*, 12^{ème} éd., Pedone, Paris, 2018, pp. 466-467 et JACQUET, J.-M., DELEBECQUE, PH., CORNELOUP, S., op. cit., p. 54.

Dans ce cadre, le CIT a eu la possibilité de contribuer activement à l'harmonisation juridique des deux régimes de l'OTIF et de l'OSJD. On se réfère en particulier à la mise au point du projet « interopérabilité juridique CIM/SMGS », lancé à la fin de 2004 par le CIT, de concert avec l'OSJD et avec le soutien de l'OTIF⁷⁸. Le but était en premier lieu d'élaborer un modèle uniforme de la lettre de voiture valable de bout en bout entre l'Europe et l'Asie⁷⁹. Cela était censé simplifier de manière considérable la documentation requise pour le transport et réduire les coûts relatifs, en sommant les formulaires des deux lettres de voiture demandées par chacun des régimes juridiques applicables au trajet⁸⁰. Suite aux travaux conjoints des acteurs impliqués, la version définitive lettre de voiture CIM/SMGS voit finalement le jour en 2005 et entre en vigueur le 1^{er} juillet 2006⁸¹. Elle jouit d'un certain succès depuis son adoption : entre 2010 et 2011, par exemple, les autorités russes, mongoles, chinoises ont donné leur accord pour son utilisation sur leur réseau ferré⁸².

Une fois réalisée cette première tâche, l'attention des deux institutions en question s'est s'ailleurs déplacée sur l'objectif de plus radicalement « éliminer la frontière juridique entre le CIM et le SMGS »⁸³ en fixant des conditions contractuelles communes valables pour le trafic entre l'Europe et l'Asie⁸⁴. L'effort conjoint du CIT et de l'OSJD s'est révélé sous cet angle tout aussi fructueux, les « Conditions générales de transport 'Eurasie' » (CGT EurAsia) ayant enfin été adoptées en 2014⁸⁵. Grâce à cet instrument, les compagnies ferroviaires eurasiatiques peuvent « soumettre le transport Est-Ouest à un contrat de transport direct avec règles et architecture contractuelle uniformes entre les

⁷⁸ Voy. TROLLIET, H., EVTIMOV, E., « De l'Atlantique à l'Oural avec un seul document de transport : la lettre de voiture CIM/SMGS », *CIT-info*, 1/2006, p. 2.

⁷⁹ La lettre de voiture est le document de transport qui constate la conclusion du contrat. Il faut à ce sujet savoir que d'après la COTIF les associations de transporteurs peuvent établir un modèle uniforme de lettre de voiture pour les opérations de transport par rail soumises au droit de la Convention, voy. art. 6,§2 et §8 des Règles Uniformes CIM. Voy. CIT, « Le projet « lettre de voiture CIM/SMGS » est sur les rails », *CIT-info*, 5/2005, p. 8.

⁸⁰ Voy. TROLLIET, H., EVTIMOV, E., doc. cit., p. 2. Le Comité avait ainsi calculé que la lettre de voiture commune « [permettrait] d'économiser 30 euros par envoi (puisque'il n'est plus nécessaire d'établir un nouveau document à la frontière) et de 40 minutes par wagon (suppression de temps d'attente) », tout en augmentant la sûreté des opérations de transport, voy. EVTIMOV, E., « Cap vers l'ouest: la Chine mise sur le rail pour les transports vers l'Occident », *CIT-info*, 4/2010, p. 2.

⁸¹ Voy. Office central des transports internationaux ferroviaires (OCTI), « Lettre de voiture CIM/SMGS », *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer (BTI)*, 2/2006, p. 28.

⁸² Voy. EVTIMOV, E., « Lettre de voiture CIM/SMGS : de l'Atlantique au Pacifique, par voie terrestre et maritime », *CIT-info*, 5/2005, p. 6 ; LEIMGRUBER, T., « La Chine ouvre son réseau ferré à l'utilisation de la lettre de voiture CIM/SMGS », *CIT-info*, 5/2011, p. 2 ; EVTIMOV, E., « Rail way to uniform law », *CIT-info*, 1/2017, p. 4. Aujourd'hui, elle est désormais acceptée également dans les chemins de fer afghanes, ouzbèkes, tadjikes, turkmènes, turques, finlandais et serbes, voy. EVTIMOV, E., « Accélération des transports eurasiatiques CIM/SMGS », *CIT-info*, 3/2018, p. 3.

⁸³ Voy. CIT, « Le projet « lettre de voiture CIM/SMGS » (...) », doc. cit., p. 8.

⁸⁴ Voy. CIT, « Situation actuelle des travaux menés dans le cadre du projet « Interopérabilité juridique CIM/SMGS » du CIT et de l'OSJD », *CIT-info*, 4/2009, p. 7 ; EVTIMOV, E., « La Russie appelle de ses vœux une harmonisation du droit », *CIT-info*, 5/2005, p. 6. En matière de responsabilité du transporteur pour la perte ou l'avarie des marchandises, en effet, il existe une « différence foncière entre les deux conventions en ce qui concerne le quantum de l'indemnisation » due à la victime, voy. DURAND, P., M., F., « La M.G.S., Convention (...) », op. cit., p. 722.

⁸⁵ Voy. CIT, « Interopérabilité juridique pour les transports eurasiatiques ferroviaires de marchandises : CGT EurAsia », *CIT-info*, 3/2014, p. 4.

entreprises ferroviaires et les clients » et écarter, de telle manière, l'ancien mécanisme basé sur deux contrats différents et successifs⁸⁶. Il faut néanmoins préciser que l'application des CGT EurAsia « intervient sur la base du droit international privé »⁸⁷ en ce qu'elles « *shall be applicable if the parties to the contracts so agree* »⁸⁸. Le recours aux deux appareils juridiques régionaux régis par l'OTIF et l'OSJD reste, ainsi, toujours possible pour les transporteurs⁸⁹.

Ce constat démontre clairement que les CGT EurAsia ne constituent qu'un premier pas vers une harmonisation des normes internationales relatives aux transports par rail. La pleine et complète interopérabilité juridique entre les deux sphères normatives de l'OTIF et de l'OSJD, en effet, ne pourrait que reposer sur l'élaboration d'une nouvelle convention internationale visant l'unification du droit des transports ferroviaires transcontinentaux⁹⁰. Toutefois, l'échec de toutes les négociations entamées en ce sens jusqu'ici n'a pas causé une paralysie totale des travaux consacrés au développement du transport ferroviaire eurasiatique, des solutions provisoires ayant quand même été établies, et cela grâce à la coopération entre les organisations internationales concernées et un acteur transnational. Cela corrobore la thèse d'après laquelle les structures propres au multilatéralisme traditionnel peuvent être favorisées, et non pas uniquement être remises en question, par l'ouverture de la coopération à des acteurs non-étatiques, cette dernière constituant parfois le seul moyen pour réaliser une partie de leurs propres objectifs. Le même constat peut être étendu à un autre facteur qui, selon certains auteurs, pourrait constituer une menace pour le multilatéralisme traditionnel mais qui peut, dans la sphère des transports internationaux, se révéler également un élément favorable : il s'agit de l'existence dans le même domaine de plusieurs plateformes multilatérales de différente portée.

PARTIE II – LES POSSIBLES ARTICULATIONS ENTRE STRUCTURES MULTILATERALES DE DIFFERENTE PORTEE

La pratique contemporaine des Etats démontre que, parfois, en présence de certains dysfonctionnements affectant une enceinte multilatérale donnée, et précisément en vue de dépasser cette dernière, ils tendent à mettre en place des plateformes impliquant un nombre plus restreint d'acteurs intergouvernementaux. Selon certains auteurs, cela irait à l'encontre et constituerait une menace pour les principes du multilatéralisme traditionnel. Ce constat permet de déclencher une réflexion sur les possibles rapports entre différents ordres de multilatéralisme, installés tantôt à l'échelle globale, tantôt à l'échelle régionale ou transrégionale, en vue de comprendre si la concurrence entre enceintes

⁸⁶ Ibid. A titre illustratif, ces conditions définissent l'étendue de la responsabilité des transporteurs pour la perte ou l'avarie des marchandises ainsi que pour le retard de la livraison, et fixent les critères relatifs au règlement des litiges issus de l'exécution du contrat, voy. le texte des conditions générales dans le site internet officiel du CIT, au lien <https://www.cit-rail.org/fr/marchandises/cim-smgs/>.

⁸⁷ Voy. CIT, « Interopérabilité juridique (...) », doc. cit., p. 4 et p. 5.

⁸⁸ Voy. article premier des CGT EurAsia. Voy. aussi CIT, « Interopérabilité juridique (...) », op. cit., p. 3.

⁸⁹ Voy. TROLLIET, H., EVTIMOV, E., doc. cit., p. 3.

⁹⁰ CIT, « Le projet « lettre de voiture CIM/SMGS » (...) », doc. cit., p. 8.

internationales plus ou moins étendues ne peut effectivement que nuire à la coopération multilatérale ou bien si elle peut également la favoriser⁹¹. Le domaine des transports internationaux cache, à bien des égards, des exemples qui semblent confirmer tantôt l'une tantôt l'autre de ces deux hypothèses. D'une part, l'étude de l'échec du projet de l'« *Unified Railway Law* » de l'UNECE⁹² constituera l'occasion pour démontrer à quel point un régionalisme exacerbé est capable de paralyser les efforts conduits à un niveau transrégional (A). De l'autre, on apportera l'exemple vertueux du système de l'OACI, où la composante multilatérale située à l'échelle globale profite dans l'exercice de ses missions du support normatif et opérationnel fourni par des plateformes régionales (B).

A. L'opposition entre les pôles multilatéraux régional et transrégional : le cas du projet de l'« *Unified Railway Law* »

On a déjà eu l'occasion de mentionner la circonstance que, en fonction de l'aspiration de revitaliser le rail dans les corridors eurasiatiques, l'opposition entre les deux régimes juridiques correspondant à l'OTIF, organisation composée pour la plupart d'Etats européens, et à l'OSJD, active principalement dans le continent asiatique et l'Europe orientale, constitue l'un des défis majeurs à gérer⁹³. Dans ce cadre, il faut savoir que la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU), qui compte 56 Etats membres relevant de l'Union européenne, d'Europe de l'Ouest et de l'Est hors UE, d'Europe du Sud-Est, de la Communauté des Etats indépendants (CEI) et de l'Amérique du Nord⁹⁴, participe également aux efforts d'harmonisation juridique menés pour faire du rail un mode de transport plus compétitif et attractif⁹⁵.

Déjà en 1996 le Groupe de travail de la Commission consacré au transport intermodal et la logistique mettait en place des études visant la consolidation des liaisons ferroviaires transcontinentales, sachant que cette option représentait à ses yeux la seule

⁹¹ Le mot « transrégional » désignera, dans la présente étude, un phénomène qui concerne plusieurs régions. La même acception du terme est utilisée, quoique en anglais, dans RAVENHILL, J., « Institutional Evolution at the Trans-Regional Level – APEC and the Promotion of Liberalisation », BEESON, M., *Reconfiguring East Asia : Regional Institutions and Organisations After the Crisis*, Routledge, New York, 2002, pp. 227-246 et dans JACKSON, N., J., « Trans-Regional Security Organisations and Statist Multilateralism in Eurasia », *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n. 2, 2014, pp. 181-203, en particulier p. 183.

⁹² Voy. UNECE, Group of Experts towards Unified Railway Law, 21st session, *Information Note on URL - Presenting the Unified Railway Law (URL) as a new UNECE statutory instrument for the international transport of goods by rail* », 2019.

⁹³ Voy. *supra*, partie I, sous-partie B).

⁹⁴ Voy. la présentation de la CEE-ONU au lien <https://unece.org/fr/mission>.

⁹⁵ Il importe de souligner que la CEE-ONU bénéficie dans le domaine économique d'un mandat très étendu : elle est en effet autorisée, entre autres, à « prendre des mesures et participer à leur exécution, en vue de faciliter une action concertée pour le développement et l'intégration économiques de l'Europe [et] de relever le niveau de l'activité économique européenne (...) », voy. Nations Unies, *Mandat et Règlement intérieur de la Commission économique pour l'Europe*, cinquième édition révisée, E/ECE/778/Rev.5, New York et Genève, 2009, p. 1. En ce qui concerne les transports, elle représente la « plateforme des Nations Unies pour la promotion d'une connectivité et d'une mobilité durables par les transports intérieurs régionaux et interrégionaux », voy. CEE-ONU, CTI, *Projet de résolution sur le renforcement du transport intermodal de marchandises*, ECE/TRANS/2021/22, 11 décembre 2020, p. 2. Pour les décisions majeures prises à la Commission en 2021 relativement aux transports, voy. UNECE, *Annual Report 2021*, disponible parmi ses publications au lien <https://unece.org/publications/oes/welcome>.

alternative viable au transport maritime qui constituait, et constitue encore, le mode de transport privilégié⁹⁶. Dans ce cadre, l'impératif de la « négociation d'un régime juridique ferroviaire unique, [se substituant] aux actuels régimes de la COTIF et de la SMGS » était déjà à l'époque bien évident⁹⁷. Pour atteindre cet objectif, les experts de la Commission avaient suggéré une feuille de route prévoyant l'adoption d'instruments juridiques dotés d'un degré de contrainte croissant⁹⁸.

A côté de l'adoption de conditions générales à caractère incitatif inspirées des deux régimes juridiques régionaux existants⁹⁹ et d'une déclaration visant à sceller le soutien politique à leur application uniforme¹⁰⁰, les experts proposaient notamment l'élaboration d'un « règlement type mondial » pour les transports internationaux ferroviaires¹⁰¹, en étendant au secteur des chemins de fer une technique déjà utilisée pour d'autres domaines du commerce international¹⁰². Ils étaient néanmoins conscients du fait que « *although, at the political level, it may be certainly easier to convince state governments to agree to a model law allowing them more leeway, the need of international commerce clearly militate in favour of a convention* »¹⁰³. A ce dernier propos, on reconnaissait toutefois que les négociations pour l'adoption d'un traité « [nécessiteraient] des ressources considérables et ne [devraient] être [entreprises] que si (...) l'on [s'était] bien assuré de l'appui politique requis »¹⁰⁴. Rétrospectivement, les inquiétudes du groupe d'experts apparaissent bien fondées.

⁹⁶ Voy. notamment les données qui figurent dans l'étude UNECE, *Euro-Asian Transport Linkages, Operationalisation of inland Transport between Europe and Asia*, United Nations, New York and Geneva, 2020, p. 32.

⁹⁷ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, Groupe de travail conjoint CEMT/CEE sur le transport intermodal et la logistique, Groupe de travail du transport intermodal et de la logistique, TRANS/WP.24/109, 18 octobre 2005, p. 5.

⁹⁸ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, *Vers une législation ferroviaire unifiée dans la région paneuropéenne et sur les corridors de transport terrestre Europe-Asie – Rapport de situation du Groupe de travail des transports par chemins de fer*, ECE/TRANS/2011/3, 21 décembre 2010, pp. 5-9.

⁹⁹ Ibid. pp. 7 et 10, en particulier p. 6 où on qualifie lesdites conditions comme « des recommandations convenus à l'échelon international pour les contrats de transport sur les corridors Europe-Asie ». A propos du projet interopérabilité CIM/SMGS, voy. *supra* partie I, A).

¹⁰⁰ Voy. UNECE, Working Party on Rail Transport, Informal Group of Experts on Unified Railway Law, *Report*, Informal document SC.2 No.7, 2010, p. 4.

¹⁰¹ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, *Vers une législation ferroviaire (...)*, doc. cit., p. 8, où il est dit qu'il s'agissait d'un instrument juridique à caractère non contraignant adressé aux Etats en vue d'être « mis en application rapidement au moyen de législations et conventions sur les transport ferroviaire qui existent à l'échelon national, régional et international », y compris donc les conventions de l'OTIF et de l'OSJD, et cela sans la nécessité d'adopter une toute nouvelle convention internationale ou de créer une nouvelle institution internationale. Sous cet angle, la technique juridique des règlements types ressemble à celle des lois types utilisée souvent par la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Voy. à ce sujet, JACQUET, J.-M., DELEBECQUE, PH., CORNELOUP, S., op. cit., p. 55 ; BEGUIN, J., MENJUCQ, M. (DIR.), op. cit., pp. 38-48, p. 87 et p. 103.

¹⁰² A titre illustratif, on peut mentionner le Règlement type pour le transport des marchandises dangereuses adopté en décembre 1996 par le Comité d'experts en matière de transport de marchandises dangereuses du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, voy. Nations Unies, *Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses, Règlement type*, ST/SG/AC.10/1/Rev. 17 (Vol. I), New York et Genève, 2011.

¹⁰³ SCHWENZER, I., « Who Needs a Uniform Contract law, and Why? », *Vill. L. Rev.*, vol. 58, issue 4, 2013, p. 728.

¹⁰⁴ UNECE, Comité des transports intérieurs, *Vers une législation ferroviaire (...)*, doc. cit., p. 9.

Si la Déclaration commune de 2012 sur la promotion du transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie et des activités menées à cette fin¹⁰⁵, suivie par l'adoption des conditions générales EurAsia en 2014¹⁰⁶, consacrent l'achèvement des premières étapes du programme, successivement d'importants ralentissements ont affecté les travaux de la Commission. Bien que le groupe d'experts de la CEE-ONU pour le transport par chemin de fer ait déjà défini un corps de prescriptions du droit ferroviaire unifié censées constituer la base d'un règlement type ou, encore mieux, d'une convention internationale¹⁰⁷, les négociations entamées à cette fin par les Etats de l'OTIF et de l'OSJD semblent aujourd'hui presque paralysées. Nonobstant la volonté commune de « pallier la coexistence [des] deux systèmes juridiques internationaux différents » de l'OTIF et de l'OSJD¹⁰⁸, en effet, une importante divergence d'opinions existe entre les parties contractantes quant à la forme et aux contenus de l'instrument à adopter.

Il ressort d'abord des travaux préparatoires que deux stratégies s'opposent relativement à la prochaine étape du processus d'harmonisation. L'OTIF, la Commission et certains Etats membres de l'Union européenne, soutenus par des compagnies ferroviaires, privilégient la création d'une convention portant un droit d'interface pour les transports directs d'un bout à l'autre du continent eurasiatique, applicable à titre facultatif¹⁰⁹ et n'affectant point les deux régimes régionaux déjà en vigueur¹¹⁰. D'après ces parties, les travaux viseraient « *to only fill the gap where neither COTIF/CIM nor SMGS can solely apply for the entire journey of trans-continental rail freight services* »¹¹¹, le but poursuivi étant celui d'une harmonisation progressive des

¹⁰⁵ UNECE, Comité des transports intérieurs, *Déclaration commune sur la promotion du transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie et des activités menées à cette fin*, ECE/TRANS/2013/2, 21 décembre 2012. Par elle, les Etats concernés s'engageaient à poursuivre l'« unification du droit ferroviaire international dans le but d'instaurer un seul régime juridique pour le transport ferroviaire de l'Atlantique au Pacifique » et encourageaient en même temps les compagnies ferroviaires nationales « à poursuivre (...) les travaux relatifs à l'élaboration de dispositions types facultatives, applicables aux contrats de transport ferroviaire entre l'Europe et l'Asie (GTC EurAsia) », voy. respectivement point 2, c) et point 3 de la Déclaration.

¹⁰⁶ Voy. *supra*, partie I, sous-partie B).

¹⁰⁷ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, *Rapport du Comité des transports intérieurs sur sa soixante-dix-huitième session*, ECE/TRANS/254, 20 mai 2016, p. 19, point 101. Pour le contenu de la résolution, voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, *Projet de résolution du CTI sur l'uniformisation du droit ferroviaire*, ECE/TRANS/2016/17, 15 décembre 2015.

¹⁰⁸ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, Groupe de travail des transports par chemins de fer, Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire, *Proposition de l'Organisation intergouvernementale pour les transports Internationaux Ferroviaires pour un droit eurasiatique uniforme pour le transport ferroviaire des marchandises*, ECE/TRANS/SC.2/GEURL/2014/3, 23 janvier 2014, p. 2.

¹⁰⁹ Voy. à ce sujet les positions défendues par les parties dans Comité des transports intérieurs, Groupe de travail des transports par chemins de fer, Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire, *Rapport du Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire sur sa vingt-troisième session*, ECE/TRANS/SC.2/GEURL/2021/2, pp. 2, 8, 9, 11 et 13.

¹¹⁰ Voy. UNECE, Comité des transports intérieurs, Groupe de travail des transports par chemins de fer, *Rapport du Groupe de travail des transports par chemins de fer sur sa soixante-quinzième session*, ECE/TRANS/SC.2/236, 22 décembre 2021, pp. 7-8.

¹¹¹ UNECE, ITC, Working Party on Rail Transport, Group of Experts towards Unified Railway Law, *Compilation of written inputs from experts*, Informal document SC.2/GEURL No.1, 2021, p. 7. La 15^{ème} Assemblée générale de l'OTIF a d'ailleurs eu l'occasion d'affirmer que « [le] droit d'interface ne doit (...) pas entrer en conflit avec les RU CIM », voy. OTIF, 15^{ème} Assemblée générale, *Document final*, OTIF-21001-AG 15, 29.09.2021, p. 13.

réglementations régionales et non pas de leur substitution immédiate¹¹². A l'option du droit d'interface s'oppose la position défendue par les représentants du Gouvernement russe qui, en revanche, plaident pour l'élaboration d'un système unique de règles uniformes applicables à l'intégralité des transports traversant le continent eurasiatique en lieu et place des régimes de l'OTIF et de l'OSJD¹¹³. Les représentants russes visent donc la suppression des deux régimes régionaux dès l'adoption de la nouvelle convention de la CEE-ONU, mettant en avant que « le secteur des transports ferroviaires n'a pas de besoin urgent d'un troisième régime juridique » puisque les instruments contractuels déjà élaborés en la matière permettent d'acheminer les marchandises sans difficultés¹¹⁴.

Les deux stratégies illustrées apparaissent pour l'instant irréductibles et, à défaut d'un accord, le groupe d'experts qui travaillait sur l'unification du droit ferroviaire a dû terminer sa dernière réunion, en 2021, en prenant acte de l'impossibilité de dresser une version définitive et unanimement acceptée de la convention relative au contrat de transport ferroviaire international de marchandises¹¹⁵. D'ultérieures consultations sont prévues pour les prochaines années, surtout entre les deux organisations régionales en jeu, avec l'objectif de débloquer l'impasse qu'ont atteint les négociations.

Il faut en outre reconnaître que, même dans l'hypothèse d'une entente des parties sur la forme de l'instrument juridique à utiliser, la définition des contenus du droit uniforme engendrait vraisemblablement d'autres oppositions, et cela surtout en raison de la diversité des approches de politique économique caractérisant certains des Etats membres de l'OTIF et de l'OSJD. On a en effet affirmé qu'entre les deux régimes régionaux en vigueur « *not only are some specific rules different, but more importantly, certain fundamental principles differ as well, for instance the level of commercial freedom or, in general, the distribution of competences between public authorities and private actors* »¹¹⁶. Cela ressort très clairement en relation à certains aspects du droit à élaborer, par exemple en ce qui concerne les documents de transport. Pour les Etats relevant de la sphère d'influence de l'OTIF, en effet, les autorités publiques s'occupent généralement de fixer les principes fondamentaux de la réglementation tout en laissant aux opérateurs la définition des dispositions de détail. Dans ce cadre, si les contenus fondamentaux de la lettre de voiture sont déjà indiqués dans la COTIF, la rédaction des

¹¹² D'après les partisans de cette première alternative, d'ailleurs, « the uniform railway law contract of carriage convention should co-exist (and not compete with) the CIM and SMGS rules » et ne doit constituer que « an internationally agreed common base for the harmonization and gradual standardization of national or regional legislation governing transport (...) without interfering with existing mandatory regulations at national or regional level », voy. UNECE, ITC, Working Party on Rail Transport, Group of Experts towards Unified Railway Law, *Compilation (...)*, doc. cit., respectivement p. 6 et p. 8.

¹¹³ Voy. l'approche B décrite dans Comité des transports intérieurs, Groupe de travail des transports par chemins de fer, Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire, *Rapport du Groupe d'experts pour l'uniformisation du droit ferroviaire sur sa vingt-troisième session*, ECE/TRANS/SC.2/GEURL/2021/2, p. 9.

¹¹⁴ Ibid., p. 5.

¹¹⁵ Ibid., p. 8 et p. 10.

¹¹⁶ UNECE, Inland Transport Committee, Working Party on Rail Transport, Group of experts towards Unified Railway Law, *OTIF Secretariat's considerations on the UNECE initiative on Unified Railway Law*, doc. cit., p. 3. Voy. aussi PEYREFITTE, L., « Transports terrestres internationaux – transports internationaux ferroviaires », *J.-Cl. Droit international*, fasc. 565-B-10, 1996, points 8-9.

formulaire des documents de transport incombe en revanche au secteur, et aujourd'hui c'est le Comité international des transports ferroviaires (CIT) qui s'en charge¹¹⁷. Pour certains des Etats membres de l'OSJD, au contraire, l'organisation intégrale des documents de transport constitue une compétence gouvernementale, que les autorités ont décidé de régler de manière multilatérale au sein de l'Organisation¹¹⁸. Pour cette raison, la forme des documents de transport fait l'objet d'une annexe spécifique de l'accord SMGS et échappe à tout contrôle des transporteurs¹¹⁹. Cette opposition, symptôme de ce que qu'on a défini comme « *fundamentally different approaches to this issue in the « eastern » and « western » systems of law* »¹²⁰, se répercute logiquement sur les négociations conduites au sein de la CEE-ONU, où la Fédération russe demande d'insérer dans la future convention des dispositions spécifiques aux formulaires de la lettre de voiture et des autres documents nécessaires, tandis que les compagnies ferroviaires et les Etats européens soutiennent que leur définition devrait être réservée aux opérateurs¹²¹.

Il ressort de ce qui précède que le désaccord entre les acteurs impliqués dans le projet d'uniformisation du droit ferroviaire de la CEE-ONU touche tant à la forme qu'au fond de l'instrument juridique multilatéral visé. A défaut d'une résolution des oppositions, le projet de la Commission est malheureusement destiné à ne pas aboutir. L'analyse des négociations menées au sein de cette Organisation est donc à même de démontrer la manière dont les intérêts de certaines institutions régionales sont à même de paralyser concrètement les travaux entrepris au niveau suprarégional. Dans le domaine en question, cet échec ne fait que perpétuer le cadre normatif actuel, où une problématique d'ampleur transcontinentale est encore appréhendée par deux réglementations pas seulement régionales mais aussi divergentes. A bien des égards, cela ne peut que constituer une défaite du multilatéralisme dans son ensemble, au moins pour ce qui est du secteur des transports ferroviaires eurasiatiques. Le domaine du transport international aérien dévoile toutefois des résultats inverses, en ce que, dans la pratique, des plateformes régionales contribuent à rehausser l'effectivité des normes élaborées au niveau global.

B. La synergie instaurée entre les pôles multilatéraux global et régional : l'exemple de l'OACI

L'Organisation de l'aviation civile internationale a été instituée par la Convention de Chicago de 1944 afin d'« élaborer les principes et techniques de la navigation aérienne internationale et de promouvoir la planification et le développement du transport aérien

¹¹⁷ A ce propos, voy. notamment les conditions générales et les différents formulaires élaborés par le Comité, parmi lesquels celui de la lettre de voiture CIM, au lien suivant : <https://www.cit-rail.org/fr/marchandises/produits/>.

¹¹⁸ Voy. DURAND, P., M., F., *Les transports internationaux (...)*, op. cit., p. 375.

¹¹⁹ Voy. UNECE, *Euro-Asian Transport Linkages, Operationalisation of inland Transport between Europe and Asia*, United Nations, New York and Geneva, 2020, p. 142.

¹²⁰ UNECE, ITC, Working Party on Rail Transport, Group of Experts towards Unified Railway Law, *Compilation (...)*, doc. cit., p. 18.

¹²¹ Voy. *ibid.*, respectivement p. 12 et pp. 17-18.

international »¹²². Dans ce cadre, l'Organisation s'occupe notamment d'adopter des normes internationales, des pratiques recommandées et des procédures internationales en vue de réaliser l'harmonisation la plus large possible des législations et des règlements nationaux ainsi que de favoriser la sécurité, l'interopérabilité et l'efficacité dans le domaine du transport aérien¹²³. En tant qu'institution spécialisée de l'Organisation des Nations Unies, elle se targue aujourd'hui du même nombre de membres que cette dernière, à savoir de cent-quatre-vingt-treize Etats¹²⁴.

Bien que constituant une organisation à vocation universelle œuvrant à l'échelle globale, l'OACI a dès l'origine intégré parmi ses priorités celle d'accompagner l'activité normative pour l'élaboration de normes communes à tous les membres d'approches plus ponctuelles et localisées. Même si le traité institutif ne faisait pas référence à cet aspect, en effet, la pratique démontra bientôt que « *some of the technical problems and navigation requirements confronting international civil aviation could be best solved on a regional basis* »¹²⁵. Ainsi, la toute première session de la Commission de la navigation aérienne tenue en 1945 sous l'égide de l'Organisation provisoire de l'aviation civile internationale (OPACI) prenait déjà acte du besoin de pourvoir l'enceinte globale d'une structure régionale capable de saisir les problématiques limitées à une zone géographique particulière¹²⁶. La pertinence du principe d'une approche localisée à côté des activités menées à l'échelle globale a d'ailleurs été confirmée en 1965 par le Conseil de l'OACI, qui avait été chargé par la 14^{ème} Assemblée d'effectuer une enquête sur le sujet¹²⁷.

Les manifestations principales de la dimension régionale de l'OACI reposaient principalement dans la réunion des *Regional Air Navigation Meetings (RAN)*, chargés entre autres de gérer l'application et l'interprétation des standards de l'Organisation afin de les adapter aux besoins contingents d'une région déterminée et d'étudier le développement local de mesures complémentaires aux normes internationales¹²⁸. Il y avait également les Bureaux régionaux de l'OACI, qui existent encore en tant que

¹²² Voy. art. 44 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944.

¹²³ Voy. *ibid.*, art. 37. Voy. aussi MERLE, M., « Le pouvoir réglementaire des institutions internationales », *AFDI* 1958, pp. 346. Le terme efficacité est utilisé dans son acception commune, comme le caractère de tout ce que « produit l'effet qu'on attend », voy. REY-DEBOVE, J., REY, A. (DIR.), *Le Petit Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Le Robert, Paris, 2015, p. 824. Relativement au phénomène multilatéral, ainsi, peuvent être considérées comme efficaces les formes de coopération intergouvernementale multilatérale qui permettent la réalisation concrète des objectifs fixés par les Etats au moment de leur mise en place.

¹²⁴ Voy. les informations fournies à ce sujet dans le site officiel de l'OACI, au lien <https://www.icao.int/about-icao>.

¹²⁵ Voy. PELSSER, A., *The postal history of ICAO*, Joliette, Édition privée, 2013, Collections de Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ), p. 107, disponible au lien <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2304020>

¹²⁶ Voy. WALDO, R., K., *op. cit.*, p. 620. L'OPACI a été substituée par l'actuelle OACI le 4 avril 1947, date de l'entrée en vigueur de la Convention de Chicago suite à la ratification de vingt-six Etats.

¹²⁷ Voy. les informations qui figurent à ce sujet au lien <https://www.icao.int/secretariat/RegionalOffice>.

¹²⁸ Voy. à ce sujet PELSSER, A., *op. cit.*, pp. 108-109. Voy. aussi OACI, *Directives to Regional Air Navigation Meetings and Rules of Procedure for their Conduct*, Doc 8144-AN/874/6, sixth edition, 1991, statuant à l'article 1 que « *The objective of a Regional Air Navigation (RAN) Meeting is to prepare, amend, or supplement a regional plan or plans for facilities, services and procedures* ».

prolongements de l'Organisation en assurant la présence au niveau local. Leurs fonctions touchent principalement aux domaines de la navigation et du transport aériens et peuvent prendre la forme d'une assistance technique ou légale aux Etats, une surveillance des niveaux nationaux de sécurité de l'aviation ou encore un suivi de la mise en œuvre des standards de l'OACI, qu'ils favorisent au niveau de la région de rattachement¹²⁹.

La présence locale de l'OACI compte donc parmi ses principaux objectifs celui d'assurer une meilleure application des produits normatifs de l'Organisation, en adaptant la veille et l'assistance à la mise en place aux réalités de chaque région. Il importe toutefois de savoir qu'à cette même fin l'Organisation a également stimulé la création d'autres plateformes multilatérales qui, contrairement aux bureaux régionaux, ne font pas partie de sa propre structure institutionnelle et n'en constituent pas, ainsi, une articulation locale. Ces plateformes peuvent même prendre la forme de véritables organisations intergouvernementales, avec lesquelles l'OACI instaure successivement une étroite collaboration en vue de la réalisation de ses objectifs. La mise en œuvre des normes de l'OACI relatives à la sécurité de l'aviation civile offre à ce propos un exemple éclairant.

Comme son Assemblée l'a expressément reconnu, assurer la sécurité de l'aviation civile internationale représente l'un des objectifs cardinaux de l'OACI¹³⁰. Dans ce domaine, l'Organisation élabore tant de standards et des pratiques recommandées que d'autres documents techniques, parmi lesquels se distingue le *Global Aviation Safety Plan* (GASP). Ce texte s'occupe, en particulier, de définir « *the strategy which supports the prioritization and continuous improvement of aviation safety (...) [and] provide the framework in which regional and national aviation safety plans will developed and implemented* »¹³¹.

En vue de surveiller l'application des normes pertinentes et assister les Etats dans leur mise en place, l'OACI a en premier lieu introduit le Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP), un système fondé sur des « *regular, mandatory, systematic and harmonized safety audits, to be carried out by ICAO (...) to all Contracting States* »¹³². Le but de ce mécanisme de contrôle international est d'évaluer le degré de mise en œuvre des SARPs pertinentes et, ainsi, d'individuer et gérer les défaillances des systèmes nationaux de surveillance de la sécurité par l'élaboration de

¹²⁹ Voy. à ce propos les sections consacrées aux réalisations des Bureaux régionaux des rapports annuels de l'OACI, publiés chaque année dans le site institutionnel de l'Organisation. Pour un exemple concret, voy. la section du site institutionnel de l'OACI consacrée au Bureau Europe et Atlantique Nord (EUR/NAT) de l'ICAO, affirmant que ce bureau « *promotes and monitors the implementation of ICAO's international aviation Standards and Recommended Practices (SARPs) in fifty-five members of ICAO (out of 193) to which it is accredited* ».

¹³⁰ Voy. Assemblée de l'OACI, Résolution A-32-11, *Etablissement d'un Programme universel OACI d'audits de la supervision de la sécurité*, considérants.

¹³¹ Voy. section du site institutionnel de l'OACI dédié au GASP, au lien <https://www.icao.int/safety/GASP>

¹³² Voy. Assemblée de l'OACI, Résolution A-32-11, doc. cit., point 1. Pour l'évolution du mécanisme de contrôle au fil du temps, voy. aussi Assemblée de l'OACI, Résolution A35-6, *Transition vers une approche systémique globale pour la réalisation des audits du Programme universel OACI d'audits de supervision de la sécurité (USOAP)*, ainsi que Assemblée de l'OACI, Résolution A36-4, *Application d'une méthode de surveillance continue pour le Programme universel OACI d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) de l'OACI au-delà de 2010*.

plans correctifs ou l'offre d'assistance technique aux Etats¹³³. Le dispositif illustré n'est toutefois pas le seul instrument dont l'OACI se sert pour favoriser l'application de ces standards sur la sécurité de l'aviation civile. Un support important sous cet angle lui est fourni notamment par les « organismes régionaux de supervision de la sécurité », dits aussi Organisations régionales de supervision de la sécurité (RSOOs), surtout après la résolution de sa trente-septième Assemblée sur la coopération régionale et l'assistance pour résoudre les carences en matière de sécurité¹³⁴. A cette occasion, prenant acte du fait que le Programme USOAP avait dévoilé que nombre d'Etats ne possédaient pas suffisamment de ressources humaines, techniques et financières pour établir un système national de supervision de la sécurité satisfaisant, l'Assemblée avait chargé le Conseil d'encourager la coopération régionale entre les membres et demandé à ces derniers de « favoriser la création de partenariats régionaux ou sous-régionaux pour collaborer à la mise au point de solutions à des problèmes communs » ainsi que participer « à l'avancement des organismes sous-régionaux chargés de la sécurité et de la supervision de la sécurité de l'aviation, notamment les organismes régionales de supervision de la sécurité »¹³⁵. La raison principale en était la conviction que ces corps intermédiaires régionaux auraient pu assister les Etats à s'acquitter des obligations que la Convention de Chicago impose à leur charge, surtout grâce à la création d'économies d'échelle, le partage des ressources et la conception de solutions communes¹³⁶.

Au niveau formel, les organismes de supervision de la sécurité peuvent varier sur la base des traits spécifiques de la région considérée. En effet, ils « *tend to range from relatively informal arrangements, such as the ICAO [Cooperative Development of Operational Safety and Continuing Airworthiness Programmes (COSCAPs)] projects, to fully-fledged regional intergovernmental organizations* »¹³⁷. Les COSCAPs constituent des entités dépourvues de la personnalité juridique établies sous l'égide de l'OACI, de laquelle demeurent généralement dépendantes au niveau bureaucratique et administratif¹³⁸. Le *COSCAP South Asia*, institué en 1997 et regroupant aujourd'hui sept Etats¹³⁹, ou le *COSCAP North Asia*, né en 2003¹⁴⁰, en sont un bon exemple. Pour que les structures régionales puissent atteindre une autonomie et une marge de manœuvre plus élargis, toutefois, l'OACI encourage surtout les Etats à créer de véritables organisations internationales sur la base d'un traité multilatéral¹⁴¹, à l'instar du *Pacific Aviation Safety Office (PASO)*, réunissant les dix Etats signataires du Traité pour la sécurité et la sûreté

¹³³ Le même mécanisme a été étendu en 2002 au domaine de la sûreté via l'établissement du Programme universel d'audits de sûreté, voy. Assemblée de l'OACI, Résolution A33-1, *Déclaration sur l'usage indu d'aéronefs civils comme armes de destruction et autres actes terroristes impliquant l'aviation civile*.

¹³⁴ Assemblée de l'OACI, Résolution A37-8, *Coopération régionale et assistance pour résoudre les carences en matière de sécurité*.

¹³⁵ Ibid., respectivement points 1 et 6.

¹³⁶ Ibid., considérants.

¹³⁷ OACI, *Safety Oversight Manual, Part B – The establishment and Management of a Regional Safety Oversight Organization*, Doc. 9734, AN/959, second edition, 2011, point 3.2.1.

¹³⁸ Ibid., point 3.2.5, où on précise que « *the COSCAP can function only in association with ICAO* ».

¹³⁹ Voy. notamment le site internet officiel de la *COSCAP South Asia* au lien suivant <https://cscapsouthasia.org/>

¹⁴⁰ Voy. à ce propos le site internet officiel de la *COSCAP North Asia* au lien <http://cscap-na.org/>

¹⁴¹ Voy. OACI, *Safety Oversight Manual (...)*, doc. cit., point 3.2.9.

de l'aviation civile dans le Pacifique (PICASST)¹⁴², ou encore de la *Civil Aviation Safety and Security Oversight Agency (CASSOA)* dont la création se fonde sur l'article 92 du Traité de la Communauté de l'Afrique de l'Est¹⁴³.

Indépendamment de sa forme, l'objectif prioritaire de tout organisme régional de surveillance de la sécurité serait la définition et la mise en place d'un « *Regional Safety Plan* », défini comme « *an over-arching programme that integrates the national plans into a harmonized or common whole, at the level of the region or subregion* » en ligne avec les priorités fixées au niveau global par l'OACI¹⁴⁴. Dans ce cadre, en fonction des nécessités concrètes et des exigences constitutionnelles des Etats de la région, les organismes régionaux peuvent bénéficier de pouvoirs plus ou moins étendus, qui comprennent au minimum la fourniture d'expertise et l'assistance technique, principalement avec l'objectif de promouvoir la correcte application des SARPs. Pour ce faire, ils peuvent émettre des recommandations, organiser des inspections, fournir du personnel spécialisé, rédiger des manuels et des documents informatifs, organiser des séminaires ou des programmes d'assistance technique¹⁴⁵. Rien n'empêche en outre que les Organisations régionales de supervision de la surveillance (RSOOs) soient chargées même de l'exercice de fonctions en matière de supervision de la sécurité au nom des Etats. Bien que cette hypothèse ait été identifiée par l'OACI comme celle qui « *provides the best dividend in terms of efficiency and the effective use of resources* »¹⁴⁶, la délégation de pouvoirs normatifs ou exécutifs de la part des Etats aux organismes se vérifie néanmoins peu fréquemment dans la pratique¹⁴⁷. L'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESAs) constitue l'exception principale, ayant bénéficié en 2003 de la délégation de certaines missions relatives à l'évaluation et la certification du respect des standards internationaux, qui étaient auparavant gérées par les Etats membres¹⁴⁸.

Bien que variable selon les circonstances concrètes, ainsi, le poids que les organismes de supervision de la sécurité peuvent être appelés à jouer en vue de l'application effective des normes en matière de sécurité, et en particulier des standards élaborés par

¹⁴² Pour plus d'informations à ce propos, voy. le site internet de l'Organisation au lien <https://paso.aero/about/paso/>

¹⁴³ Voy. à cet égard le lien suivant <https://www.cassoa.org/background/mandate-objectives/>

¹⁴⁴ Voy. OACI, *Safety Oversight Manual (...)*, doc. cit., chapitre 7, point 7.1.

¹⁴⁵ A titre d'exemple, voy. Pacific Aviation Safety Office (PASO), *Annual Report, 2020*, p. 12, qui mentionne les inspections et les recommandations que le PASO est autorisé à organiser ou émettre lors de l'exercice de ses compétences en matière technique et de supervision de la sécurité des avions.

¹⁴⁶ Voy. OACI, *Safety Oversight Manual (...)*, doc. cit., point 3.1.1.

¹⁴⁷ L'OACI prévoit par exemple que les RSOOs pourraient idéalement « *develop civil aviation legislation and regulations, in accordance with ICAO SARPs, for uniform application to the civil aviation activities in the region (...)* [or] *establish a mechanism for amending civil aviation legislation (...) in line with the amendments introduced to relevant provisions of the Annexes to the Chicago Convention* », mais l'Organisation reconnaît que les Etats sont plutôt réticents à déléguer de tels pouvoirs, voy. *ibid.*, points 3.3.6 et 7.3.10.

¹⁴⁸ Voy. Règlement (UE) n° 2019/1139 du 4 juillet 2018 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, *JOCE* 2018 L 212/1, pp. 1-122. L'AESA s'occupe aussi de diriger des inspections des systèmes de sécurité des Etats de l'Union européenne, surtout afin d'identifier les faiblesses et, le cas échéant, de déceler les infractions des règles pertinentes, voy. art. 62 dudit Règlement.

l'OACI, est donc d'importance. Pour cette raison, l'agence spécialisée agit positivement pour en promouvoir la création et les soutient dans l'exercice de leurs fonctions, notamment via la fourniture de services logistiques et consultatifs ou du support financier ou technique¹⁴⁹. Dans ce contexte, l'OACI et les RSOOs concluent généralement un accord de collaboration afin de définir les obligations et les droits réciproques, par exemple pour prédisposer l'échange d'informations ou organiser la participation des représentants respectifs aux réunions de leurs organes¹⁵⁰. Il a donc été dit à ce propos que la coopération entre le pôle global et le pôle régional permet « *the establishment of a mutually supportive relationship between ICAO and the RSOOs, in which ICAO assists the RSOOs and their member States to strengthen safety oversight capabilities within their respective regions, and, in turn, the RSOOs enable compliance with ICAO SARPs* »¹⁵¹.

Contrairement à ce qu'on a pu constater pour le domaine des transports ferroviaires eurasiatiques, ainsi, le secteur de l'aviation internationale témoigne de la synergie très fructueuse qui peut s'instaurer entre une enceinte multilatérale à vocation universelle et des plateformes intéressant un nombre d'Etats plus réduit. Cet exemple démontre en particulier que, grâce à l'articulation vertueuse entre deux institutions multilatérales de dimension différente, un mouvement général pour l'harmonisation normative peut être concilié avec l'exigence fondamentale de valoriser les particularités propres aux destinataires des normes¹⁵². Par ailleurs, cela ne profite en dernier ressort qu'à l'effectivité des normes internationales dans leur ensemble.

Il semble ainsi que, au moins pour ce qui est des transports internationaux, les variations susceptibles d'affecter le modèle multilatéral traditionnel, que cela touche au nombre des participants aux enceintes intergouvernementales ou bien à l'élargissement de la coopération au-delà des seuls acteurs étatiques, ne conduisent pas invariablement à sa fragilisation. Au contraire, les hybridations de l'archétype peuvent constituer l'indice de sa capacité d'évoluer et s'adapter aux nécessités concrètes¹⁵³. D'ailleurs, comme tout phénomène social, le multilatéralisme aussi se perpétue dans son dynamisme, là où son immobilité pourrait, à l'instar d'une bicyclette, en consacrer la chute¹⁵⁴.

¹⁴⁹ Voy. OACI, *Safety Oversight Manual (...)*, doc. cit., point 6.2.1 et ss..

¹⁵⁰ Voy. à titre illustratif le mémorandum de coopération entre l'AESE et l'OACI relatif à l'audit de la supervision de la sécurité et aux matières connexes, signé à Montréal le 21 mars 2006.

¹⁵¹ Voy. OACI, *Safety Oversight Manual (...)*, doc. cit., point 6.2.7.

¹⁵² Sur la possible complémentarité de niveaux multilatéraux différents, voy. aussi MALJEAN-DUBOIS, S., op. cit., p. 150.

¹⁵³ En ce sens, on se rallie à la vision d'une partie de la doctrine selon laquelle le multilatéralisme n'est pas destiné à disparaître mais plus probablement à se transformer au fur et à mesure que les besoins concrets le demanderont, voy. par exemple DAUDET, Y., op. cit., p. 22, où l'auteur affirme qu'« il n'existe pas un réel mouvement de reflux même si actuellement (...) on parle volontiers (...) de la fin du multilatéralisme ou l'abandon de la mondialisation » et que cette dernière « continuera de s'appuyer sur des instruments multilatéraux au contenu peut-être différent, mais avec lesquels elle aura partie liée par la force des choses ».

¹⁵⁴ DEVIN, G., op. cit., p. 9.