

**DÉCISION**  
**du Comité de Ministres Benelux**  
**relative à un projet pilote intra-Benelux portant sur la lettre de voiture électronique**

**M (2017) 12**

Lè Comité de Ministres Benelux,

Vu l'article 6, alinéa 2, sous a), du Traité instituant l'Union Benelux, lu en liaison avec l'article 4 dudit Traité et avec les droits et obligations découlant de l'article 86, alinéa 1<sup>er</sup>, du Traité instituant l'Union économique Benelux signé le 3 février 1958,

Considérant que les Premiers ministres des trois pays du Benelux ont exprimé dans la Déclaration commune « Benelux numérique », adoptée à l'occasion du Sommet Benelux le 3 octobre 2016 à Schengen, le souhait de faciliter, via des projets pilotes, l'utilisation de documents de fret sans support papier,

Considérant que l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5, de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), faite à Genève le 19 mai 1956, permet la conclusion d'accords particuliers entre deux ou plusieurs Parties contractantes pour soustraire à son empire leur trafic frontalier,

Considérant que les pays du Benelux souhaitent faire usage de cette possibilité en vue d'un projet pilote intra-Benelux relatif à l'utilisation d'une lettre de voiture électronique, lequel prévoit de renoncer uniquement pour les participants à ce projet pilote pendant une période déterminée aux versions papier de la lettre de voiture qui sont requises dans le transport international en vertu de la Convention précitée, sans porter préjudice aux autres exigences découlant de cette Convention,

Considérant qu'à cet effet, les pays du Benelux entendent se laisser guider par le Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) concernant la lettre de voiture électronique, fait à Genève le 20 février 2008, sans qu'il faille en inférer l'application effective de ce Protocole pour les pays du Benelux qui ne l'ont pas signé ou ne l'ont pas encore ratifié,

Considérant qu'il est nécessaire d'arrêter des dispositions en ce qui concerne les prescriptions à appliquer aux lettres de voiture électroniques utilisées dans le cadre d'un tel projet pilote, en ce qui concerne les modalités techniques et organisationnelles du projet pilote et en ce qui concerne la valeur des lettres de voiture électroniques concernées,

Considérant, en outre, qu'il convient de tenir compte, le cas échéant, de projets pilotes similaires et du fait que le Protocole précité concernant la lettre de voiture électronique est ou sera en vigueur dans d'autres pays que les pays du Benelux,

Considérant que les pays du Benelux souhaitent ainsi jouer un rôle de précurseur au sein de l'Union européenne et de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies dans le domaine de l'étude de la fiabilité et de la sécurité de la lettre de voiture électronique,

A pris la présente décision :

## Article 1<sup>er</sup>. Définitions

1. Aux fins de l'application de la présente décision, on entend par :

- a) « Convention CMR » : Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), faite à Genève le 19 mai 1956, avec Protocole de signature ;
- b) « Protocole E-CMR » : Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) concernant la lettre de voiture électronique, fait à Genève le 20 février 2008 ;
- c) « Cabotage » : service de transport de cabotage conformément à la Décision M (91) 20 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux fixant les conditions auxquelles les transporteurs établis dans un pays du Benelux sont admis aux transports professionnels de marchandises par route dans les autres pays du Benelux ou conformément au règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (refonte) ;
- d) « Fournisseur » : une personne physique ou morale qui fournit la technologie pour l'établissement d'une lettre de voiture électronique dans un pays du Benelux ;
- e) « Fournisseur agréé » : un fournisseur qui a été autorisé conformément à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, sous a) à c), à prendre part au projet pilote, et qui n'en a pas été exclu conformément à l'article 4, alinéa 2 ;
- f) « Auteur » : la partie à un contrat de transport qui est la première à générer un fichier dans la banque de données d'un fournisseur agréé ;
- g) « Autorité compétente » : toute autorité désignée conformément à l'article 7 qui, en vertu de la répartition interne des compétences, est responsable en premier lieu de la mise en œuvre de la présente décision ;
- h) « Fonctionnaires chargés du contrôle » : les fonctionnaires qui, en vertu des dispositions applicables dans un pays du Benelux, sont chargés du contrôle des prescriptions légales, réglementaires et administratives en matière de transport routier.

2. Pour le surplus, les notions employées dans la présente décision ont la même signification que dans la convention CMR et le protocole E-CMR, sauf disposition contraire dans la présente décision.

## Article 2. Projet pilote intra-Benelux

1. Les pays du Benelux permettent aux parties associées à l'exécution d'un contrat de transport d'utiliser la lettre de voiture électronique, telle que visée dans le protocole E-CMR, dont l'auteur est établi dans l'un des pays du Benelux, pour les transports effectués à l'intérieur du Benelux pendant la durée d'un projet pilote.

2. Le projet pilote visé à l'alinéa 1<sup>er</sup> se déroule sur une période de trois ans à partir de la date visée à l'article 9, alinéa 2, de la présente décision et porte sur les transports internationaux effectués entre les pays du Benelux et les transports nationaux effectués à l'intérieur des pays du Benelux, en ce compris le cabotage.

3. La présente décision n'est pas applicable à l'utilisation de lettres de voiture qui ne s'inscrivent pas dans le cadre du projet pilote visé à l'alinéa 1<sup>er</sup> et n'affecte pas, à cet égard, les prescriptions applicables en la matière dans le transport national et international dans les différents pays du Benelux.

### **Article 3. Prescriptions concernant la lettre de voiture électronique**

Les pays du Benelux appliquent les prescriptions suivantes en ce qui concerne la lettre de voiture électronique à utiliser dans le cadre du projet pilote visé à l'article 2 :

- a) La lettre de voiture électronique porte un numéro unique conformément aux prescriptions applicables à la numérotation des lettres de voiture dans le pays du Benelux où elle est établie, étant entendu que la numérotation des lettres de voiture électroniques doit être continue et permettre d'identifier le fournisseur agréé concerné ainsi que le pays du Benelux où est établi l'auteur;
- b) La lettre de voiture électronique est authentifiée par les parties au contrat de transport moyennant une signature électronique fiable garantissant son lien avec la lettre de voiture électronique, telle que visée à l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, du protocole E-CMR;
- c) L'expéditeur ou le commissionnaire, le transporteur et le destinataire ont accès à la lettre de voiture électronique et peuvent la télécharger ;
- d) La lettre de voiture électronique est accessible dans le véhicule et est présentée à toute réquisition des fonctionnaires chargés du contrôle, qui peuvent également, à leur demande, la télécharger ou en obtenir instantanément une copie électronique faisant foi ;
- e) La lettre de voiture électronique est conservée par l'entreprise de transport qui l'utilise au moins pendant les cinq ans qui suivent la date du transport et classée par ordre chronologique, d'une manière qui permet un contrôle aisé par les fonctionnaires chargés du contrôle et qui, à la demande de ces derniers, permet aisément à la lettre de voiture électronique authentifiée conformément à la disposition sous b) ci-dessus, d'être imprimée, téléchargée ou envoyée par voie électronique au fonctionnaire chargé du contrôle qui en fait la demande ;
- f) Toutes les données qui doivent figurer sur les lettres de voiture papier conformément aux prescriptions applicables dans le pays du Benelux où la lettre de voiture électronique a été établie figurent sur la lettre de voiture électronique ;
- g) À la demande du destinataire, l'expéditeur lui fait immédiatement parvenir par la poste une impression de la lettre de voiture électronique.

#### Article 4. Modalités techniques et organisationnelles

1. Dans le cadre du projet pilote visé à l'article 2, la lettre de voiture électronique peut uniquement être utilisée pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

- a) Le fournisseur introduit une demande de participation au projet pilote au plus tard neuf mois après la date visée à l'article 9, alinéa 2, de la présente décision ;
- b) Le fournisseur joint à sa demande visée sous a) des explications quant au fonctionnement du système et démontre sur la base d'une documentation que la technologie utilisée satisfait aux dispositions qui figurent aux articles 1 à 6 du protocole E-CMR ;
- c) Le fournisseur possède une confirmation écrite de l'autorité compétente visée à l'alinéa 3 qu'il a été autorisé à prendre part au projet pilote ;
- d) Au moins une fois tous les trois mois, le fournisseur agréé notifie les modifications éventuelles apportées au système ;
- e) Le fournisseur agréé notifie immédiatement chaque transporteur, expéditeur ou commissionnaire auquel il met sa technologie à disposition ;
- f) Les fournisseurs agréés tiennent à jour une liste des lettres de voiture électroniques établies au moyen de leur technologie ; cette liste, qui reprend le numéro, la date d'établissement, les nom et adresse de l'auteur et des utilisateurs, est communiquée au minimum tous les trois mois à l'autorité compétente visée à l'alinéa 3, et à l'autorité chargée du contrôle de la taxe sur la valeur ajoutée du ressort de l'auteur de la lettre de voiture électronique qui est assujetti à la taxe ;
- g) Le fournisseur agréé suit, à la demande de l'autorité compétente visée à l'alinéa 3, ses instructions et lui fournit, à elle ou, selon le cas, aux fonctionnaires chargés du contrôle, toutes les informations utiles dans le cadre de l'exécution du projet pilote.

2. Les conditions fixées à l'alinéa 1<sup>er</sup> s'appliquent sous peine d'exclusion du projet pilote. Il en va de même lorsqu'il s'avère que la technologie utilisée par un fournisseur agréé ne satisfait plus aux dispositions qui figurent aux articles 1 à 6 du protocole E-CMR. L'exclusion est communiquée au fournisseur exclu par l'autorité compétente visée à l'alinéa 3.

3. Les demandes et les notifications visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> sont adressées par le fournisseur ou par le fournisseur agréé à l'autorité compétente du pays du Benelux où il est établi ou, s'il n'est pas établi dans un pays du Benelux, à l'autorité compétente du pays du Benelux où il exerce une activité économique en rapport avec la fourniture de la technologie.

Si le fournisseur ou le fournisseur agréé a plusieurs lieux d'établissement ou s'il exerce ses activités en rapport avec la fourniture de la technologie dans plusieurs pays du Benelux, il introduit sa demande dans le pays du Benelux de son choix. Les autres notifications sont ensuite également adressées à l'autorité compétente du même pays du Benelux.

4. Aux fins de l'application de l'alinéa 1<sup>er</sup>, sous c), l'autorité compétente visée à l'alinéa 3 notifie au fournisseur l'acceptation ou le refus de sa participation au projet pilote dans un délai de trois mois à compter du lendemain du jour de la demande faite conformément aux dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, sous a) et b).

5. Les autorités compétentes se communiquent mutuellement :

- a) Les décisions prises conformément à l'alinéa 4 ;
- b) Les utilisateurs de la lettre de voiture électronique notifiés conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sous e) ;
- c) L'exclusion d'un fournisseur ou d'un fournisseur agréé conformément à l'alinéa 2.

6. Les autorités compétentes acceptent mutuellement les décisions prises conformément à l'alinéa 4, sans préjudice des dispositions de l'article 5, alinéa 2.

#### **Article 5. Validité de la lettre de voiture électronique**

1. Sans préjudice des dispositions des articles 2 et 3, les pays du Benelux acceptent la lettre de voiture électronique au lieu de la lettre de voiture papier comme ayant la même valeur, pour autant qu'elle :

- a) Satisfasse aux dispositions qui figurent aux articles 1 à 6 du protocole E-CMR ;
- b) Ait été établie par un auteur établi dans un des pays du Benelux au moyen de la technologie d'un fournisseur agréé ;
- c) Soit utilisée par un utilisateur notifié conformément à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, sous e).

2. En cas de doute quant à l'authenticité d'une lettre de voiture électronique en particulier, ou dans le cadre d'un échantillonnage, les fonctionnaires chargés du contrôle peuvent, pour lever toute incertitude, demander davantage d'informations auprès du fournisseur agréé.

Cette possibilité de demander davantage d'informations n'habilite pas les fonctionnaires chargés du contrôle à intervenir sur le territoire d'un autre pays du Benelux que le pays où ils sont habilités à exercer leur contrôle. Ceci ne porte pas préjudice à l'application, le cas échéant, de l'article 4, alinéa 2, lu en liaison avec l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, sous g), ni à d'autres obligations éventuelles dans le chef des fournisseurs agréés dans l'un des pays du Benelux à l'égard des fonctionnaires chargés du contrôle en vertu des dispositions qui y sont d'application.

3. L'utilisation d'une lettre de voiture électronique non valable est assimilée à l'utilisation d'une lettre de voiture papier non valable.

### **Article 6. Protection des données**

1. Les autorités compétentes et les fonctionnaires chargés du contrôle utilisent les données relatives à une personne physique ou morale identifiée ou identifiable qu'elles ont reçues dans le cadre de la mise en œuvre de la présente décision exclusivement aux fins liées directement au projet pilote visé à l'article 2, y compris en ce qui concerne le contrôle du respect des prescriptions pertinentes concernant le transport routier.

2. Les autorités compétentes et les fonctionnaires chargés du contrôle ne peuvent pas utiliser les données visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> à d'autres fins ni communiquer les données qu'elles ont reçues à d'autres autorités, sauf disposition contraire applicable dans l'ordre juridique interne du pays du Benelux concerné.

3. Le traitement des données à caractère personnel par une autorité compétente ou par un fonctionnaire chargé du contrôle en application de la présente décision s'effectue en stricte conformité avec les dispositions des actes juridiques suivants adoptés dans le cadre de l'Union européenne et les dispositions arrêtées en exécution de ceux-ci dans l'ordre juridique interne du pays du Benelux concerné :

- a) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, jusqu'au 24 mai 2018 ;
- b) Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), à compter du 25 mai 2018.

4. En ce qui concerne le caractère confidentiel ou l'intégrité des données reçues dans le cadre de la mise en œuvre de la présente décision, la présente décision n'affecte nullement les obligations qui incombent à une autorité compétente, à un fonctionnaire chargé du contrôle ou à une personne physique ou morale qui participe au projet pilote visé à l'article 2 au titre d'une prescription légale, réglementaire ou administrative quelconque.

### **Article 7. Autorités compétentes**

1. Chaque pays du Benelux communique à chaque autre pays du Benelux et au Secrétariat général Benelux par écrit l'autorité qui, en vertu de la répartition interne des compétences, est responsable en premier lieu de la mise en œuvre de la présente décision. Toute modification pertinente y relative est communiquée de la même manière.

2. L'autorité compétente désignée conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup> se charge des contacts avec les autorités compétentes des autres pays du Benelux et assure, le cas échéant, les relations avec les autorités ou fonctionnaires de son propre pays du Benelux qui, conformément à la réglementation et à l'organisation administrative internes, prennent part à la mise en œuvre de la présente décision.

### **Article 8. Concertation**

1. Dans le cadre d'un groupe de travail administratif visé à l'article 12, sous b), du Traité instituant l'Union Benelux, une concertation a lieu, le cas échéant, entre les pays du Benelux, et en particulier les autorités compétentes, en ce qui concerne les modalités opérationnelles du projet pilote visé à l'article 2.

Si la mise en œuvre opérationnelle du projet pilote visé à l'article 2 nécessite l'officialisation d'accords, qui engagent éventuellement les pays du Benelux, le Conseil Benelux fait au Comité de Ministres Benelux les propositions qu'il juge utiles à cette fin.

2. Dans le cadre d'un groupe de travail administratif visé à l'article 12, sous b), du Traité instituant l'Union Benelux, une concertation a lieu au moins une fois par an entre les pays du Benelux, et en particulier les autorités compétentes, en ce qui concerne le déroulement et les résultats du projet pilote visé à l'article 2.

Ce groupe de travail fait rapport à ce sujet au Conseil Benelux qui fait, si nécessaire, au Comité de Ministres Benelux les propositions qu'il juge utiles.

3. A la suite de la concertation visée aux alinéas 1 et 2, les pays du Benelux peuvent partager leurs expériences avec d'autres états qui autorisent l'utilisation d'une lettre de voiture électronique dans le transport national ou international, en particulier en ce qui concerne l'utilisation de la lettre de voiture électronique à des fins de contrôle du respect des prescriptions pertinentes en matière de transport routier. Pour soutenir cette interaction, le Secrétariat général Benelux entretient des relations extérieures appropriées conformément à l'article 27 du Traité instituant l'Union Benelux.

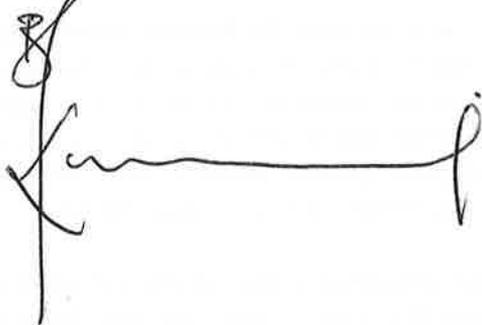
S'il y a lieu, le Conseil Benelux fait par conséquent des propositions appropriées au Comité de Ministres Benelux en vue de l'application éventuelle des articles 24 et 25 du Traité instituant l'Union Benelux.

**Article 9. Entrée en vigueur et mise en œuvre**

1. La présente décision entre en vigueur le jour de sa signature.
2. Le projet pilote visé à l'article 2 est lancé le 1<sup>er</sup> décembre 2017.
3. Les pays du Benelux mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de la présente décision.
4. Lorsque les pays du Benelux adoptent les dispositions visées à l'alinéa 3, celles-ci contiennent une référence à la présente décision ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle.

Fait à LA Haye , le 7 SEPTEMBRE 2017

Le Président du Comité de Ministres Benelux,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'B. Koenders', written in a cursive style.

B. Koenders

## Exposé des motifs commun de la Décision M (2017) 12 du Comité de Ministres Benelux relative à un projet pilote intra-Benelux portant sur la lettre de voiture électronique

### 1. Généralités

Afin de promouvoir l'utilisation de lettres de voiture électroniques, la présente décision a pour but de fixer des accords entre les pays du Benelux pour un projet pilote intra-Benelux relatif à la lettre de voiture électronique telle que visée dans le protocole E-CMR<sup>1</sup>.

#### a) *La convention CMR et le protocole E-CMR*

La convention CMR<sup>2</sup> dispose que les contrats de transport dans le transport international doivent être constatés par une lettre de voiture (article 4) qui doit être établie en trois (en principe) exemplaires originaux, signés par l'expéditeur et le transporteur, dont le premier exemplaire est remis à l'expéditeur, le deuxième accompagne les marchandises et le troisième est conservé par le transporteur (article 5). De ce fait, au cours des dernières décennies, seules les versions papier de la lettre de voiture pouvaient être emmenées dans le transport international. Toutefois, en 2008, le protocole E-CMR a vu le jour. Celui-ci offre la possibilité (facultative) d'utiliser une version électronique de la lettre de voiture en remplacement des versions papier.

Alors que les trois pays du Benelux sont parties à la convention CMR et l'ont ratifiée, au moment de l'élaboration de la présente décision, seuls les Pays-Bas et la Belgique ont signé le protocole E-CMR. Contrairement aux Pays-Bas, la Belgique n'a cependant pas encore ratifié le protocole E-CMR. Le Luxembourg, quant à lui, n'a pas encore adhéré au protocole E-CMR.

#### b) *Motivation pour le projet pilote*

La lettre de voiture visée dans la convention CMR concerne les relations de droit privé entre les parties à un contrat de transport dans le cadre du transport international et, à ce titre, n'a aucune répercussion pour les autorités. La convention CMR définit simplement le droit applicable à ces relations de droit privé. Toutefois, la lettre de voiture est également utilisée par les pouvoirs publics à des fins de contrôle. En ce qui concerne l'utilisation d'une lettre de voiture électronique à la place d'une lettre de voiture papier, la question se pose dès lors de savoir dans quelle mesure les pouvoirs publics peuvent accepter un monitoring sur un écran mobile ou sur une impression réalisée dans le véhicule, en d'autres termes, la question se pose de savoir si les pouvoirs publics ont une confiance suffisante dans la lettre de voiture électronique.

Aux Pays-Bas, la réponse à cette question est positive. En Belgique, par contre, cette question a donné lieu à un examen plus approfondi de la fiabilité et du niveau de sécurité de la lettre de voiture électronique. À cette fin, un projet pilote a été lancé dans le transport national en Belgique<sup>3</sup> et un projet transfrontalier est envisagé. Eu égard à l'intérêt manifesté par le Luxembourg pour la promotion de la

---

<sup>1</sup> Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) concernant la lettre de voiture électronique, fait à Genève le 20 février 2008.

<sup>2</sup> Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), faite à Genève le 19 mai 1956, avec Protocole de signature.

<sup>3</sup> Conformément à l'arrêté royal du 10 avril 2016 relatif à la lettre de voiture électronique (Moniteur belge, 21.04.2016).

numérisation de la lettre de voiture, la présente décision crée le cadre pour un projet pilote transfrontalier au niveau du Benelux, qui s'inscrit dans la suite logique du projet pilote belge.

c) *Relations avec d'autres instruments*

Étant donné que le protocole E-CMR n'est pas encore entré en vigueur dans chacun des trois pays du Benelux, un projet pilote impliquant l'utilisation des lettres de voiture électroniques (sans version papier) également dans le transport international entre les trois pays du Benelux suppose une dérogation aux dispositions de la convention CMR prescrivant la détention de versions papier de la lettre de voiture. C'est la raison pour laquelle les pays du Benelux souhaitent avoir recours à la possibilité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5, de la convention CMR de convenir d'un règlement dérogatoire en vue de soustraire leur trafic frontalier à l'empire de la convention CMR. Les pays du Benelux souhaitent limiter cette dérogation aux dispositions de la convention CMR qui requièrent la présence d'une version papier de la lettre de voiture (*ratione materiae*) et à la période nécessaire pour se faire une opinion sérieuse concernant la fiabilité et la sécurité de la lettre de voiture électronique dans le transport international (*ratione temporis*).

L'objectif consiste toutefois à préparer l'introduction éventuelle dans l'ensemble du Benelux de la lettre de voiture électronique telle que visée dans le protocole E-CMR, mais pas à introduire un règlement Benelux qui se substitue au protocole E-CMR. Par conséquent, le protocole E-CMR sert de fil conducteur pour le projet pilote. Il ne s'agit néanmoins pas de l'intégration des dispositions du protocole E-CMR dans l'ordre juridique interne des deux pays du Benelux dans lesquels le protocole E-CMR n'a pas encore pris effet (en Belgique faute de ratification, au Luxembourg faute d'adhésion); pour les Pays-Bas, cela n'implique pas non plus une dérogation au protocole E-CMR (notamment parce que le protocole E-CMR prévoit uniquement la base pour le développement de la lettre de voiture électronique dans la pratique et ne porte donc pas préjudice à des dispositions d'exécution plus détaillées en la matière). Compte tenu de l'analogie avec le projet pilote belge précité, et pour éviter toute interférence avec celui-ci, les prescriptions nationales y afférentes déjà applicables en Belgique sont également prises en compte<sup>4</sup>.

Avec ce projet pilote, l'Union Benelux souhaite jouer en outre un rôle de précurseur au niveau européen, en donnant aux autres pays membres de l'UE ou de la CEE-ONU qui en éprouveraient le besoin, des informations plus précises au sujet de la fiabilité et de la sécurité de la lettre de voiture électronique en tant qu'instrument de contrôle dans un contexte transfrontalier.

Pour déterminer le cadre juridique du projet pilote, les parties optent pour le recours à la compétence décisionnelle du Comité de Ministres Benelux relative aux mesures d'exécution et de contrôle communes en matière de transport de marchandises par route et au développement harmonieux de ce transport (cf. plus loin). En effet, une telle décision du Comité de Ministres Benelux est l'instrument approprié pour conclure des accords transfrontaliers, de manière juridiquement contraignante, relatifs au trafic frontalier entre les trois pays, sans devoir conclure une convention régie par le droit des traités à cet effet.

---

<sup>4</sup> Cf. note de bas de page n° 3.

## 2. Commentaire par article

### Préambule

Le fondement juridique pour cette décision se situe dans la compétence en matière de transport de marchandises par route attribuée au Comité de Ministres par l'article 86, alinéa 1<sup>er</sup>, du Traité instituant l'Union économique Benelux conclu le 3 février 1958, et maintenue par la clause passerelle prévue à l'article 4 du Traité instituant l'Union Benelux.

Le préambule met en exergue le lien précité entre le projet pilote intra-Benelux, la convention CMR et le protocole E-CMR. Il souligne également l'importance de prendre en compte les éventuels développements pertinents qui pourraient avoir lieu en dehors du Benelux (voir plus loin, commentaire à l'article 8, alinéa 3).

### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> expose les définitions utiles (alinéa 1<sup>er</sup>). La terminologie utilisée dans la décision est identique à la terminologie de la convention CMR et du protocole E-CMR et doit donc être comprise de la même façon (alinéa 2).

### Article 2

L'article 2 définit le champ d'application du projet pilote intra-Benelux, qui prévoit une possibilité temporaire, pour les parties à un contrat de transport, d'utiliser une lettre de voiture électronique au sein du Benelux.

À cet effet, la décision n'exige pas des fournisseurs de la technologie concernée d'être établis dans un pays du Benelux, ni que *toutes* les parties au contrat de transport le soient. À des fins de contrôle (également en vertu des prescriptions nationales en matière de numérotation des lettres de voiture), cette exigence d'établissement s'applique toutefois bel et bien à l'auteur de la lettre de voiture électronique, à savoir la partie qui génère en premier un fichier dans la base de données d'un fournisseur agréé (voir définition à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1, sous f).

Le projet pilote s'étend sur une période de trois ans et vise à la fois le transport international entre les pays du Benelux (auquel la convention CMR est normalement applicable)<sup>5</sup> et le transport national au sein des pays du Benelux (auquel la convention CMR n'est en aucun cas applicable), en ce compris le transport par cabotage, et ce, indépendamment du fait que ce transport par cabotage soit effectué conformément aux règles Benelux ou aux règles UE y afférentes (voir définition à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1, sous c).

Par ailleurs, les parties à un contrat de transport peuvent continuer à utiliser une lettre de voiture papier.

<sup>5</sup> L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5, de la convention CMR autorise expressément la conclusion d'un accord dérogatoire pour le trafic frontalier entre plus de deux parties. En vertu de la convention CMR, il n'y a aucune limitation au trafic local entre deux pays limitrophes. En outre, la distance entre la frontière et le lieu de départ ou d'arrivée des marchandises ne joue aucun rôle dans le cadre de la convention CMR. Notamment à la lumière de la situation géographique du Benelux, le projet pilote vise par conséquent le transport intra-Benelux et pas uniquement le transport local dans les régions frontalières entre deux des trois pays.

### Articles 3 à 5

L'article 3 définit les exigences que les lettres de voiture électroniques utilisées dans le cadre du projet pilote doivent remplir. L'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, détermine ensuite les conditions imposées aux fournisseurs pour la participation au projet pilote. Ensemble, ces prescriptions constituent en quelque sorte une check-list conjointe des pays du Benelux pour l'évaluation d'une lettre de voiture électronique dans le cadre du projet pilote. Le cas échéant, cette check-list peut être complétée en vertu de l'article 8, alinéa 1<sup>er</sup>, à l'aide d'éléments de nature plus opérationnelle, notamment en ce qui concerne les critères techniques/spécifications pour l'agrément d'un fournisseur. L'article 5 définit dans quels cas les pouvoirs publics doivent considérer comme valable une lettre de voiture électronique conforme aux exigences de la check-list.

En ce qui concerne les prescriptions définies à l'article 3 pour la lettre de voiture électronique, les éléments suivants peuvent être soulignés :

- En ce qui concerne la numérotation des lettres de voiture électroniques, des accords pratiques plus spécifiques peuvent être conclus le cas échéant en vertu des dispositions de l'article 8, alinéa 1<sup>er</sup>, par exemple pour que le code de pays et le numéro tels que requis pour la lettre de voiture papier soient suivis d'un code de trois lettres identifiant le fournisseur agréé.
- Pour être reconnue comme étant valable dans le cadre du projet pilote intra-Benelux, la lettre de voiture électronique doit répondre aux conditions découlant des articles 1 à 6 du protocole E-CMR, et donc également aux modalités liées à la signature électronique. Indépendamment de ces conditions, la signature numérique doit également être conforme aux dispositions (ayant un effet direct) y afférentes du Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE<sup>6</sup>.
- Plusieurs dispositions portent sur la conservation et la disponibilité de la lettre de voiture. Un élément complémentaire à des fins de contrôle consiste à demander à chaque fournisseur qui a obtenu l'autorisation de participer au projet pilote de garder une liste à disposition mentionnant toutes les données relatives à l'établissement et aux utilisateurs de la lettre de voiture électronique (cf. article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, sous f). Au besoin, à la suite d'un contrôle, il est toujours possible de vérifier si les données d'une lettre de voiture électronique correspondent aux données présentes sur cette liste.

En ce qui concerne les conditions visées à l'article 4 qui sont imposées par les pays du Benelux aux fournisseurs pour pouvoir participer au projet pilote, il convient également de tenir compte des éléments suivants :

- La participation au projet pilote est uniquement accessible aux fournisseurs qui ont soumis une demande motivée à cet effet dans un délai défini et qui, sur cette base, ont reçu une autorisation de participation au projet pilote de la part des pouvoirs publics. À cet égard, il est important de souligner que ladite demande ne peut être soumise que dans un seul pays du Benelux et traitée uniquement par ce même pays du Benelux. En cas d'autorisation, le pays en question en informe les autres pays du Benelux, qui acceptent cette décision.

La demande doit être introduite auprès du pays du Benelux dans lequel le fournisseur exerce ses activités économiques pertinentes. Il convient de noter qu'un fournisseur qui n'est pas établi dans

<sup>6</sup> JO L 257 du 28.8.2014, p. 73.

un pays du Benelux, mais qui y livre sa technologie, ne fait pas l'objet d'une discrimination. Si un fournisseur cible ses activités sur plusieurs pays du Benelux, il choisit lui-même le pays du Benelux auprès duquel il introduit sa demande, et avec lequel il accomplira ensuite la procédure d'agrément. Cette option ne permet pas de contourner l'application des critères d'appréciation convenus.

- Par ailleurs, les fournisseurs doivent entretenir des contacts étroits avec les pouvoirs publics, afin que ceux-ci puissent à tout moment être informés des parties qui utilisent les lettres de voiture électroniques établies au moyen des technologies agréées. Ainsi, en cas de contrôle, les pouvoirs publics pourront déterminer si un utilisateur en particulier est autorisé à utiliser une lettre de voiture électronique dans le cadre du projet pilote.
- À cet égard, un seul pays du Benelux jouera toujours un rôle central, à savoir le pays du Benelux dans lequel la demande a été soumise. Le fournisseur devra fournir les informations nécessaires à ce pays, en particulier en ce qui concerne les utilisateurs des lettres de voiture établies au moyen de sa technologie. Plus spécifiquement, le fournisseur devra immédiatement signaler les utilisateurs à ce pays, faire parvenir périodiquement une liste de contrôle plus détaillée à ce pays, et également assurer le suivi des éventuelles instructions de ce pays.
- Pour que chaque pays du Benelux soit en mesure de contrôler la validité de l'utilisation d'une lettre de voiture électronique dans la pratique, le pays du Benelux qui dispose des informations nécessaires doit en informer les autres pays du Benelux. Par conséquent, le pays du Benelux dans lequel un fournisseur a soumis une demande doit informer les autres pays du statut de ce fournisseur en sa qualité de fournisseur agréé, ainsi que des utilisateurs de la technologie de ce fournisseur agréé.

Sur la base des informations précitées, chaque pays du Benelux peut alors, conformément à l'article 5, déterminer si une lettre de voiture électronique peut être utilisée par une partie à un contrat de transport dans le cadre du projet pilote. Cette utilisation est uniquement autorisée si la lettre de voiture est conforme au protocole E-CMR, si elle a été établie au sein du Benelux au moyen d'une technologie agréée et que la partie qui l'utilise a été dûment enregistrée. À cet égard, les éléments suivants peuvent être mis en exergue :

- La conformité avec le protocole E-CMR (signature, contenu, intégrité, procédures de mise en œuvre, etc.) peut être contrôlée par chaque pays séparément. Le code de pays de la lettre de voiture électronique permet de déterminer si elle a été établie au Benelux. Les informations échangées entre les pays du Benelux permettent de déterminer si cette lettre de voiture électronique a été établie au moyen d'une technologie agréée et si elle est utilisée par un utilisateur enregistré.
- Il est toujours possible de prévoir des contrôles supplémentaires en demandant des informations plus précises au fournisseur. Cela ne signifie pas que les fonctionnaires d'un pays du Benelux peuvent intervenir dans un autre pays du Benelux à l'encontre d'un fournisseur ; toutefois, tout refus d'un fournisseur de mettre à disposition les informations demandées peut entraîner son exclusion du projet pilote. Par mesure d'exhaustivité, il est rappelé que le fournisseur doit conserver une liste de contrôle détaillée.

## Article 6

Ce projet pilote implique que les pouvoirs publics traitent des données liées à des personnes et à des entreprises. Un nombre limité de données sera également échangé entre les pays du Benelux (quels fournisseurs sont autorisés ou refusés et quels utilisateurs sont enregistrés). Toutefois, la liste de contrôle détaillée est conservée au niveau des pouvoirs publics où la demande a été soumise. Quoi qu'il en soit, le traitement et l'échange de données peuvent représenter une question délicate. Par conséquent, l'article 6 prévoit les garanties suivantes à cet égard :

- Les données reçues peuvent seulement être utilisées par les pouvoirs publics dans un but déterminé, à savoir pour mettre en œuvre le projet pilote et ainsi obtenir plus d'informations concernant la fiabilité et la sécurité de la lettre de voiture électronique. Ceci implique également que les données peuvent être utilisées par les pouvoirs publics à des fins d'application de la réglementation concernée ; en effet, le projet pilote ne permet en aucun cas de contourner les prescriptions applicables en matière de transport par route.
- À titre de garantie complémentaire, seuls quelques autorités et fonctionnaires bien déterminés peuvent utiliser ces données, à savoir ceux qui participent à la mise en œuvre de ce projet pilote (voir plus loin, commentaire à l'article 7). Ils ne peuvent pas utiliser ces données à d'autres fins et ne peuvent pas non plus les transmettre à d'autres autorités. Toutefois, le cas échéant, une exception peut être prévue lorsque des irrégularités sont constatées lors d'un contrôle, pour lesquelles un devoir de notification existe dans le chef des autorités ou fonctionnaires concernés en vertu de la réglementation existante ; cette notification devra alors avoir lieu en vertu de et dans le respect strict de ladite réglementation.
- En outre, l'article 6, alinéa 3, est consacré au respect des données à caractère personnel. Cette disposition assure que les garanties qu'un pays du Benelux est tenu d'offrir à l'échelle interne valent aussi pour le traitement et l'échange des données à caractère personnel dans le cadre du projet pilote (obligation d'information, droit d'accès, possibilité de correction et d'opposition, etc.). Ces garanties figuraient, au moment de l'élaboration de la présente décision, dans la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données<sup>7</sup>, ainsi que dans les différentes règles adoptées par chacun des pays afin de transposer cette directive. À l'échelle de l'Union européenne, il a toutefois été décidé de poursuivre l'harmonisation de la protection des données à caractère personnel et de remplacer en conséquence la directive précitée par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général de protection des données), avec effet au 25 mai 2018<sup>8</sup>. Il est tenu compte du fait que cette modification de droit européen ne s'appliquera qu'après l'entrée en vigueur de la présente décision.
- Finalement, une disposition a également été reprise concernant la garantie de confidentialité et d'intégrité des données reçues. Il est souligné que cette décision ne porte pas préjudice aux obligations en la matière qui incombent aux pouvoirs publics, au fournisseur ou à l'utilisateur en vertu d'autres dispositions (concernant la signature électronique, par exemple). Par souci d'exhaustivité, il est remarqué que la conformité nécessaire de la lettre de voiture électronique au protocole E-CMR implique que les parties au contrat de transport ont conclu des accords relatifs à la garantie de l'intégrité de la lettre de voiture électronique.

## Article 7

Pour la mise en œuvre de la présente décision, une autorité compétente est désignée dans chacun des pays du Benelux comme point central pour le projet pilote. Cette autorité compétente est chargée d'entretenir les contacts avec les autres pays du Benelux, ainsi que dans son propre pays, avec les autres autorités ou fonctionnaires associés à ce projet pilote (les fonctionnaires chargés du contrôle, par exemple). Elle dispose de la liste de contrôle détaillée des fournisseurs agréés par ses soins et elle peut,

<sup>7</sup> JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

<sup>8</sup> JO L 119 du 4.5.2016, p.1.

si nécessaire, donner des instructions aux fournisseurs sous peine d'exclusion du projet pilote en cas de non-respect de ces instructions.

#### Article 8

Les deux premiers alinéas de l'article 8 prévoient une concertation entre les pays du Benelux concernant la mise en œuvre du projet pilote. Cette concertation a lieu au sein d'un groupe de travail administratif qui relève du Conseil Benelux et qui, par le biais du Conseil Benelux, peut le cas échéant soumettre des propositions au Comité de Ministres Benelux quant à des mesures complémentaires à prendre (en ayant recours aux instruments prévus à l'article 6, alinéa.2, du Traité instituant l'Union Benelux). Le Conseil Benelux peut se réunir à cette fin dans une formation qui est parallèle au Comité de direction Benelux « Communications et transports » (au niveau des secrétaires généraux, directeurs généraux ou fonctions dirigeantes d'un niveau analogue).

La concertation concerne d'une part d'éventuels autres accords opérationnels (par exemple, afin d'harmoniser la présentation et la numérotation des lettres de voiture électroniques dans les trois pays, ou concernant les critères techniques pour la reconnaissance des technologies d'établissement de la lettre électronique, ou encore l'éventuelle transmission mutuelle de toute ou une partie de la liste de contrôle trimestrielle). D'autre part, elle vise à évaluer les résultats intermédiaires et finaux du projet pilote afin notamment d'y donner suite.

En outre, en vertu de l'article 8, alinéa 3, le Secrétariat général Benelux peut soutenir des synergies avec des pays non membres du Benelux où une lettre de voiture électronique a été introduite ou si elle y fait l'objet d'expérimentations. Ceci offre également l'opportunité à un pays du Benelux où le protocole E-CMR n'est pas encore en vigueur de vérifier si un pays tiers prévoit des garanties suffisantes pour pouvoir accepter à des fins de contrôle une lettre de voiture électronique établie dans le pays en question.

#### Article 9

Cet article règle l'entrée en vigueur et la mise en œuvre de la présente décision. Le projet pilote sera lancé le 1<sup>er</sup> décembre 2017 : à partir de cette date, un fournisseur peut soumettre (pendant neuf mois) une demande d'admission au projet pilote. Ce timing permettra le cas échéant de prendre en considération les résultats intermédiaires du projet pilote belge dans le traitement des demandes.

Les pays du Benelux s'engagent à adapter si nécessaire leur législation et réglementation afin de pouvoir exécuter pleinement la présente décision. Si la décision est mise en œuvre ou a déjà été mise en œuvre au moyen d'une législation ou réglementation existante, il conviendrait d'en faire état dans le journal officiel du pays du Benelux concerné (*Moniteur belge*, *Mémorial luxembourgeois*, *Staatsblad* ou *Staatscourant néerlandais*).

Seules des mesures purement administratives sont dans un premier temps nécessaires à l'exécution de la présente décision, pendant la durée du projet pilote : désignation des autorités compétentes, traitement des demandes, acceptation à des fins de contrôle d'une lettre de voiture électronique qui entre en considération. Il n'entre par contre pas dans les intentions de créer des obligations dans le chef d'un particulier ou d'une société qui serait alors *obligé* de participer au projet pilote. Les parties à un contrat de transport peuvent continuer d'utiliser une lettre de voiture papier en tout temps même si elles sont inscrites comme utilisateurs dans le cadre du projet pilote.

Si un utilisateur inscrit ne respecte pas les modalités convenues entre les pays du Benelux, il doit alors savoir qu'une lettre de voiture électronique ne sera pas acceptée à des fins de contrôle par l'autorité en lieu et place de la lettre de voiture papier (sans que cela ne porte préjudice au contrat de transport existant entre les parties). Si un fournisseur ne respecte pas les conditions, il ne peut pas (continuer de) participer au projet pilote. Il est par conséquent important que les utilisateurs et le fournisseur puissent prendre connaissance des conditions que les pays du Benelux utiliseront pour la participation au projet pilote. À cet effet, la publication de la présente décision au Bulletin Benelux conformément à l'article 23 du Traité instituant l'Union Benelux suffit. Ceci est également essentiel parce que les particuliers ou les sociétés peuvent éventuellement se revendiquer de droits découlant de la présente décision si les autorités n'acceptaient pas à des fins de contrôle une lettre de voiture électronique valable en vertu de la présente décision.

Dans l'hypothèse où, au cours du projet pilote, la concertation visée à l'article 8 devait susciter le besoin de créer, sur la base de la présente décision, des obligations juridiques dans le chef des utilisateurs ou des fournisseurs, celles-ci devraient néanmoins être créées par le biais du droit interne des pays du Benelux.

-----