



# Assemblée générale

Distr. générale  
31 août 2020  
Français  
Original : anglais

---

**Commission des Nations Unies  
pour le droit commercial international**  
**Reprise de la cinquante-troisième session**  
Vienne (en ligne), 14-18 septembre 2020

## **Programme de travail**

### **Communication du Gouvernement de la Fédération de Russie**

#### **Note du Secrétariat**

Le Gouvernement de la Fédération de Russie a communiqué au Secrétariat un document pour examen par la Commission à la reprise de sa cinquante-troisième session. Ce document a été reçu par le Secrétariat le 28 août 2020. On trouvera en annexe à la présente note la traduction du texte tel que l'a reçu le Secrétariat.



## Annexe

[Original : russe]

### **Proposition de la Fédération de Russie visant à actualiser le programme de la CNUDCI compte tenu de la maladie à coronavirus (COVID-19)**

#### **I. Introduction**

1. Outre la crise sanitaire qu'elle a provoquée, la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) qui a fondu sur la communauté internationale a eu des répercussions générales négatives sur l'économie mondiale et le commerce international.

2. Aussi bien l'apparition que l'ampleur de la pandémie ont pris au dépourvu les États, qui ont dû faire des choix difficiles pour trouver un équilibre entre les impératifs de protection d'une part de la vie et de la santé des personnes et, d'autre part, d'intérêts fondamentaux pour les économies nationales et le commerce international. En dépit du manque de temps, d'informations, de preuves empiriques et de documents analytiques, les autorités législatives et exécutives des États ont dû prendre des mesures réglementaires d'urgence, sans qu'il existe d'études faisant autorité sur les réglementations juridiques pertinentes qui puissent les guider pour minimiser les divers coûts, notamment économiques. Les différences entre les approches réglementaires choisies par les États ont inévitablement affecté le commerce international car, partout dans le monde, les entreprises ont dû appliquer de nouvelles normes d'urgence.

3. Le manque d'uniformité en ce qui concerne les questions fondamentales en matière de réglementation du commerce international pendant la pandémie de COVID-19 ne saurait être considéré comme un problème isolé dont les conséquences s'atténueront avec le temps. Malgré les résultats positifs qu'ont enregistrés certains États pour ce qui est de la mise au point d'un vaccin, les experts considèrent toujours que les risques de nouvelles vagues d'infections par des coronavirus sont considérables. De nouvelles séries de restrictions frapperaient alors le commerce international. Dans une telle éventualité, les effets sur l'économie mondiale pourraient s'avérer encore plus dévastateurs. Plus important encore, l'actuelle flambée de maladie à coronavirus a montré qu'il n'existait aucune boîte à outils prête à l'emploi dont la communauté internationale pourrait se servir dans diverses situations liées à des restrictions importantes et imprévues du commerce mondial. Cela signifie qu'en cas de nouvelles urgences, qui pourraient ne pas être liées à la COVID-19, la communauté internationale se trouverait de nouveau sans aucun instrument susceptible de lui permettre d'adopter des solutions réglementaires cohérentes.

4. La pandémie de COVID-19 a considérablement affecté les travaux et le programme de l'Organisation des Nations Unies. Parmi les mesures prises pour lutter contre la nouvelle maladie, le Secrétaire général a lancé la Riposte globale du Système des Nations Unies face à la COVID-19<sup>1</sup>. Dans ce domaine, les travaux des organismes des Nations Unies ont plusieurs objectifs fondamentaux, notamment ceux de s'attaquer aux conséquences de la pandémie et de construire une économie durable capable à l'avenir de relever des défis comparables à ceux posés par la COVID-19<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/comprehensive\\_response\\_to\\_covid-19\\_french.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/comprehensive_response_to_covid-19_french.pdf).

<sup>2</sup> Voir <https://www.un.org/fr/un-coronavirus-communications-team/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>.

5. L'Organisation mondiale du commerce, la Banque mondiale, l'Organisation de l'aviation civile internationale et d'autres organisations internationales ont rejoint l'Organisation mondiale de la santé dans la recherche de moyens de surmonter les conséquences de la pandémie. Toutefois, le rayon d'action de ces institutions est limité du fait de leurs domaines de compétence spécialisés et donc également des outils dont elles disposent. Ainsi, elles ne sont pas en mesure d'élaborer des solutions juridiques unifiées de nature globale ou intersectorielle. Nous sommes d'avis que la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), avec d'autres institutions internationales, peut et doit contribuer de manière notable à la lutte contre la pandémie et ses effets négatifs.

6. Étant donné l'extrême urgence d'élaborer des outils juridiques unifiés pour lutter contre cette maladie à coronavirus et minimiser ses répercussions sur le commerce international, il semble nécessaire d'actualiser le programme de travail actuel de la CNUDCI pour y inclure l'examen de questions relatives à des mesures réglementaires visant à faire face aux conséquences de la pandémie mondiale et à d'autres crises provoquant des restrictions majeures du commerce mondial. À cette fin, nous proposons de créer au sein de la CNUDCI un nouveau groupe de travail qui se verrait confier un mandat adapté.

## II. Répercussions des restrictions liées à la COVID-19 pour les entreprises et l'économie mondiale

7. D'après le rapport des Nations Unies intitulé « Situation et perspectives de l'économie mondiale à la mi-2020 », près de 90 % de l'économie mondiale a subi une forme ou une autre de confinement, ce qui a perturbé les chaînes d'approvisionnement, fait reculer la demande des consommateurs et mis des millions de personnes au chômage<sup>3</sup>.

8. Entre mars et juin 2020, les États ont introduit de nouvelles mesures pour le commerce, dont 60 % étaient liées à la propagation de la COVID-19. Les restrictions ont entraîné une baisse significative des volumes de production. La couverture commerciale des mesures restrictives s'est élevée à environ 417,5 milliards de dollars<sup>4</sup>.

9. Les perspectives concernant les conséquences économiques pour le commerce international et les échanges transfrontaliers de biens et de services restent négatives en raison de la pandémie de COVID-19. L'Organisation de coopération et de développement économiques prévoit une chute du produit intérieur brut mondial allant jusqu'à 7,6 % en 2020<sup>5</sup>. Selon les estimations de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'investissement étranger direct diminuera de 5 à 15 %, retombant ainsi à son niveau de 2008-2009, c'est-à-dire les années de la crise financière mondiale<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Voir [www.un.org/development/desa/en/news/policy/wesp-mid-2020-report.html](http://www.un.org/development/desa/en/news/policy/wesp-mid-2020-report.html).

<sup>4</sup> Voir [www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/23rd-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf](http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/23rd-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf).

<sup>5</sup> Voir [https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2019/issue-2\\_7969896b-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2019/issue-2_7969896b-en#page4) (Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2019 Numéro 2).

<sup>6</sup> Voir <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2299>.

### III. Rôle majeur de la CNUDCI dans l'élaboration d'approches unifiées dans le domaine du droit commercial international pour faire face aux conséquences de la pandémie mondiale de COVID-19 et d'autres situations d'urgence

10. Dans le contexte de la flambée de COVID-19, les États ont annoncé des séries de mesures visant à adapter leurs régimes existants aux nouvelles conditions et à surmonter les effets de la pandémie<sup>7</sup>. Ces mesures ont toutefois largement été prises sans coordination<sup>8</sup>.

11. La situation actuelle est une raison suffisante et impérieuse de revoir le programme de travail de la CNUDCI, puisque les crises économiques et financières ont influencé le programme de la Commission dans le passé. Comme cela a été illustré lors de ses tables rondes virtuelles sur la COVID-19, la Commission a su élaborer des outils que les États peuvent mettre en œuvre en toute confiance dans des circonstances urgentes, en s'appuyant sur l'autorité et le haut niveau d'expertise de la CNUDCI<sup>9</sup>. En outre, elle a déjà lancé des travaux préliminaires et recueilli des documents pour évaluer le cadre réglementaire le plus efficace en ce qui concerne cette maladie à coronavirus.

12. Au cours des tables rondes virtuelles de la CNUDCI sur la COVID-19, les États ont partagé leurs expériences en matière d'adoption de règles visant à faciliter le redressement du commerce des biens (et des services) et l'échange d'informations, en tenant dûment compte des exigences relatives à la sécurité et à la protection des entreprises. Néanmoins, les positions exprimées par les participants à ces rencontres à distance ont clairement indiqué qu'il demeurerait impératif de mener des débats plus ciblés et inclusifs sur les instruments qui encourageraient le développement du commerce international pendant la propagation de la maladie. Bien sûr, on ne saurait considérer les échanges d'expériences qui ont eu lieu au cours des tables rondes comme exhaustifs, mais ils pourraient servir de matériel empirique solide pour l'analyse et constituer un excellent point de départ pour des travaux futurs potentiels de la CNUDCI. Par ailleurs, étant donné que certains États n'ont pas eu le temps, pendant ces rencontres, de présenter intégralement les mesures qu'ils avaient prises, il faudra prévoir une collecte de données supplémentaires sur leurs pratiques pertinentes.

13. Compte tenu de son vaste mandat, qui couvre tous les aspects de la réglementation du commerce international, la CNUDCI pourrait être la meilleure instance pour discuter et élaborer des approches unifiées en matière de réglementation du commerce international dans les situations d'urgence s'apparentant de par leur nature à une pandémie, et de protection des acteurs du commerce, ainsi que pour surmonter les conséquences de tels phénomènes.

14. La crise due à la COVID-19 est d'une telle ampleur qu'elle a affecté tous les domaines relevant du mandat de la CNUDCI<sup>10</sup>. Cette dernière est donc la mieux placée pour assurer la création d'une norme de référence commune pour la communauté internationale, fondée sur les meilleures pratiques et qui contribuera à simplifier les opérations transfrontalières, à promouvoir de nouvelles habitudes dans le commerce international et à créer un environnement juridique transparent et prévisible permettant à toutes les parties intéressées d'exercer des activités économiques internationales avec le minimum de contraintes.

<sup>7</sup> Voir [www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc\\_brief-covid-19\\_export\\_restrictions-legal-analysis\\_eng\\_final.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc_brief-covid-19_export_restrictions-legal-analysis_eng_final.pdf).

<sup>8</sup> Voir [www.un.org/development/desa/en/wp-content/uploads/2020/07/PB-Compilation-final.pdf](http://www.un.org/development/desa/en/wp-content/uploads/2020/07/PB-Compilation-final.pdf).

<sup>9</sup> Voir <https://uncitral.un.org/fr/COVID-19-panels>.

<sup>10</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Supplément n° 16 (A/7216)*, par. 40 et 48.

15. Tous les États du monde ayant dû faire face à l'urgence imprévue provoquée par la COVID-19, un cadre réglementaire unifié aura de fait un « effet de rayonnement ». Il influencera positivement les actions des États dans tous les domaines de réglementation concernés. En conséquence, les textes de la CNUDCI seront le socle de nouvelles règles prenant en compte les défis actuels et réglementant les modalités de fonctionnement des États dans le contexte de restrictions commerciales d'urgence.

16. La Fédération de Russie est d'avis que l'actualisation rapide du programme de travail de la CNUDCI à la lumière des nouveaux défis et menaces internationaux permettra de :

a) D'étudier l'expérience récente d'introduction de règles spéciales dans la législation des États dans des situations d'urgence et d'identifier les pratiques les plus efficaces ainsi que les problèmes non résolus ;

b) D'aider les entreprises à surmonter les conséquences de la pandémie en élaborant les clauses types nécessaires pour minimiser les risques pour les activités commerciales compte tenu du contexte actuel ;

c) De faciliter la mise en place d'une économie plus durable et de règles commerciales internationales capables de résister efficacement aux défis futurs comparables à la crise de la COVID-19.

#### **IV. Liste indicative des questions qui pourraient être abordées dans le cadre des travaux menés par la CNUDCI**

17. Compte tenu des mesures prises par les États pour prévenir la propagation du coronavirus, des problèmes importants pourraient survenir dans la pratique en raison de l'absence d'un cadre juridique unifié, notamment en ce qui concerne les questions suivantes :

a) Mesure dans laquelle l'État est autorisé à intervenir dans les relations contractuelles dans des situations d'urgence telles que la pandémie de COVID-19 (par exemple, réduction obligatoire du montant du contrat pendant la durée des mesures restrictives, octroi aux parties d'un droit de résiliation anticipée et suspension temporaire de l'exécution dans le cadre des contrats de caractère continu (par exemple baux, crédits-bails, prêts, etc.)) ;

b) Questions de responsabilité d'une partie à un contrat en cas d'inexécution (due à un cas de force majeure) ou de modification obligatoire des conditions d'exécution des obligations en raison de mesures législatives imposées par les États ;

c) Règles spéciales en matière de faillite à appliquer pendant la durée des mesures restrictives prises pour lutter contre la pandémie de COVID-19 (par exemple, moratoire sur les procédures de faillite et restructuration de la dette) ;

d) Numérisation des procédures juridiques afin de réduire le risque de propagation de la maladie à coronavirus (conclusion de contrats en ligne (y compris par le biais d'agrégateurs en ligne), allongement de la liste des cas dans lesquels le vote en ligne peut être utilisé dans les procédures internes aux entreprises, uniformisation de la réglementation des contrats intelligents et élaboration de mécanismes juridiques pour l'authentification et l'identification des contreparties lors de la conclusion de contrats internationaux en ligne) ;

e) Éventuels mécanismes juridiques supplémentaires visant à soutenir le commerce international dans les pays en développement et les États qui ont le plus souffert des conséquences de la pandémie de COVID-19 ;

f) Protection des données personnelles dans le cadre du travail ou de la fourniture de services à distance, y compris la protection de l'image et de la voix, et les moyens de les identifier.

18. L'unification de ces questions, entre autres, à l'échelle internationale permettrait de créer une boîte à outils prête à l'emploi dont les États pourraient se servir sur une base volontaire, dans leur législation nationale, pour limiter autant que possible les répercussions de toute nouvelle situation d'urgence sur le commerce international. En établissant des approches ainsi unifiées sur les questions de droit matériel relatives aux réponses apportées par les États aux situations d'urgence, on contribuerait à réduire les coûts de transaction encourus par les parties commerciales pour analyser les différences de réglementation dans les divers pays, ce qui aurait également un effet positif important sur le développement du commerce international.

19. Par conséquent, ces questions, entre autres, pourraient faire partie du mandat d'un nouveau groupe de travail.

## V. Portée suggérée des travaux de la CNUDCI et de son secrétariat

20. Étant donné la portée des questions liées à la lutte contre les conséquences de la COVID-19, leur caractère urgent – sans égal à ce jour – et les liens interdisciplinaires existant entre les domaines de réglementation concernés, il semble nécessaire d'examiner ces questions dans le cadre d'un groupe de travail distinct, dont la Commission pourrait proposer la création à l'Assemblée générale, afin que les travaux proprement dits commencent au plus tard en 2021 et qu'une feuille de route puisse être établie pour les années suivantes. En outre, étant donné la nécessité de commencer à discuter de ces questions le plus rapidement possible, il semblerait approprié de soulever la question de la présentation d'une telle proposition à l'Assemblée lors de la prochaine réunion de la CNUDCI.

21. Pour atteindre ces objectifs, il apparaît également opportun de charger le secrétariat de la CNUDCI d'analyser en priorité les moyens disponibles pour surmonter les problèmes juridiques recensés pendant la pandémie de COVID-19 et de traiter ce sujet en tant que sujet de la plus haute importance. Cela permettra au nouveau groupe de travail de commencer à examiner, dès que possible, les questions les plus urgentes.

22. Ainsi, le secrétariat de la CNUDCI pourrait analyser à titre préliminaire le paysage réglementaire actuel, les besoins actuels et anticipés en matière de réglementation des différentes relations juridiques et déterminer s'il existe ou non des mécanismes juridiques appropriés pour répondre à ces besoins (en tenant compte de la nécessité de hiérarchiser les besoins en fonction de leur degré d'urgence en termes d'unification internationale). Pour aider le secrétariat à recueillir des informations complémentaires, les États pourraient lui soumettre leurs réponses aux questions pertinentes.

23. Parmi les mécanismes qui pourraient être envisagés sur la base des résultats tirés des activités du nouveau groupe de travail pourraient figurer, par exemple, des recommandations visant à aider les personnes physiques à formuler correctement les clauses de leurs contrats afin de réduire au minimum les risques posés par des situations comparables à la pandémie ; des lois types dans ce domaine ; et des outils pour assurer la normalisation des activités des micro-, petites et moyennes entreprises dans les situations d'urgence.

24. La mise au point et l'unification des mesures prises par les États dans le contexte de la pandémie et de ses conséquences peuvent contribuer à attirer l'attention sur les travaux menés par la CNUDCI afin d'élaborer la réglementation dans le domaine du droit commercial international dans des circonstances d'urgence qui touchent l'ensemble de la communauté internationale.

25. Ce thème répond aux critères applicables aux thèmes prioritaires tels qu'ils sont définis dans le rapport sur le développement progressif du droit commercial international qui a été présenté par le Secrétaire général à l'Assemblée générale à sa vingt et unième session (A/6396)<sup>11</sup>.

## VI. Conclusions

26. Le système des Nations Unies repose essentiellement sur les principes de la coopération mutuelle et de l'union des efforts pour affronter les menaces à la stabilité de l'ordre mondial, à l'économie mondiale et au bien-être des peuples du monde. La pandémie de COVID-19 constitue précisément une telle menace, car elle est sans précédent de par sa nature et le nombre de personnes touchées. C'est pourquoi la CNUDCI qui, en plus de faire partie intégrante du système des Nations Unies, en constitue le principal organe œuvrant à l'unification des mécanismes juridiques dans le domaine du commerce international, ne peut ni ne doit rester à l'écart.

27. Bien que le temps et les ressources dont dispose la CNUDCI soient limités, il serait peu raisonnable d'attendre davantage avant d'effectuer des recherches en vue d'élaborer de nouveaux instruments unifiés et équilibrés pour répondre à des situations d'urgence telles que la pandémie. Les États devraient agir de concert et décider d'allouer des ressources à la CNUDCI en vue d'apporter rapidement une réponse aux problèmes que le coronavirus pose à la communauté mondiale. Nous sommes convaincus que la CNUDCI est la meilleure instance pour concevoir des moyens efficaces de surmonter les conséquences de la pandémie et aider la communauté mondiale à créer des systèmes juridiques et économiques durables capables de résister aux défis mondiaux à venir.

28. La Fédération de Russie estime qu'en complétant le programme de la CNUDCI pour tenir compte des nouveaux défis et menaces qui se posent à l'échelle internationale, il sera possible :

- a) D'unifier les règles régissant l'adoption par les États de mesures dans le cadre d'une pandémie ou autre situation d'urgence ;
- b) D'intégrer dans la législation des États les meilleures pratiques en matière de réglementation juridique des nouveaux secteurs et questions découlant des situations d'urgence ;
- c) D'identifier et de supprimer à titre préventif les obstacles juridiques injustifiés au commerce international qui sont apparus en raison des mesures restrictives prises par les États dans le domaine du commerce ;
- d) De faciliter la mise en place d'autres institutions et branches des systèmes juridiques nationaux qui sont aussi liées à la réglementation juridique des différents domaines touchés par les situations d'urgence (droit douanier, fiscal et procédural) ;
- e) De permettre à la CNUDCI d'apporter une contribution pratique au programme visant à surmonter les conséquences de la COVID-19 et de nouvelles situations d'urgence potentielles ;
- f) De faciliter la réalisation des objectifs de développement durable<sup>12</sup>.

29. Au vu de ce qui précède, nous invitons la Commission à envisager de demander à l'Assemblée générale de créer un nouveau groupe de travail de la CNUDCI. Le mandat d'un tel groupe devrait porter sur les aspects de la lutte contre les conséquences de la pandémie et d'autres situations d'urgence à grande échelle qui créent des obstacles matériels au commerce international.

<sup>11</sup> Voir [A/CN.9/774](#).

<sup>12</sup> Voir <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>.