

Bruxelles, le 27 octobre 2023
(OR. en)

14665/23
ADD 1

TRANS 446

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	27 octobre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 687 final - ANNEXE
Objet:	ANNEXE de la proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 5 ^e session de la commission ad hoc sur les questions juridiques et la coopération internationale de l'OTIF

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 687 final - ANNEXE.

p.j.: COM(2023) 687 final - ANNEXE



Bruxelles, le 27.10.2023
COM(2023) 687 final

ANNEX

ANNEXE

de la

proposition de décision du Conseil

**relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 5e session de la
commission ad hoc sur les questions juridiques et la coopération internationale de
l'OTIF**

ANNEXE

1. INTRODUCTION

La 5^e session de la commission ad hoc sur les questions juridiques et la coopération internationale de la convention de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) aura lieu du 7 au 9 novembre 2023. Les documents de séance sont disponibles sur le site de l'OTIF, à la page suivante: http://extranet.otif.org/jur/?page_id=6227

2. COMPETENCE DE L'UE

L'UE est partie contractante à la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF). En ce qui concerne les points de l'ordre du jour de cette réunion, considérés comme traitant de questions relevant de la compétence exclusive de l'Union, il convient de suivre le point 3.1 des «Dispositions internes» (annexe III de la décision n° 2013/103/UE du Conseil). En ce qui concerne les points qui traitent de questions contenant des éléments relevant à la fois de la compétence nationale et de la compétence de l'Union, il convient de suivre le point 3.3 des «Dispositions internes». En ce qui concerne les points 3, 4, 8 et 9, la Commission interviendra et votera au nom de l'Union. En ce qui concerne les points 6, 7 et 10, la Commission et la présidence interviendront et la Commission votera au nom de l'Union.

3. COMMENTAIRES SUR LES POINTS DE L'ORDRE DU JOUR

Point 3 de l'ordre du jour — Application des RU CUI aux installations de service

<i>Document(s):</i>	LAW-23108-JUR 5/3; LAW-23109-JUR 5/3; LAW-23085-JUR 5
<i>Compétence:</i>	Union (exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Soutenir l'adoption de l'avis juridique consultatif sur l'interprétation des RU CUI tel qu'il figure dans LAW-23109-JUR 5/3. Rappeler que les juridictions de l'Union sont seules compétentes pour donner une interprétation du droit de l'Union faisant autorité.

Point 4 de l'ordre du jour — La numérisation dans le transport international, en particulier des documents de transport de marchandises

<i>Document(s):</i>	LAW-23102-JUR 5/4; LAW-23024-JUR 4/9; LAW-22084-JUR 3/9-Corr.1; LAW-22031-JUR 2/11;
<i>Compétence:</i>	Union (exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Prendre acte du document initial préparé par le secrétariat (LAW-23024-JUR 4/9); considérer que les dispositions existantes des RU CIM sont suffisantes pour le transport sans support papier et qu'il n'est donc pas urgent de modifier la COTIF; inviter le secrétariat à préparer, en vue de la 6 ^e session, un document analytique informel

	présentant d'éventuelles modifications à apporter aux RU CIM en vue de faciliter l'adoption de la lettre de voiture électronique CIM.
--	---

Point 6 de l'ordre du jour – Développement d'une stratégie à long terme pour l'OTIF

<i>Document(s):</i>	LAW-23115-JUR 5/6; LAW-23116-JUR 5/6;
<i>Compétence:</i>	Union (partagée et exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Saluer la présentation, par le secrétaire général, d'une version révisée et consolidée du «projet de document unique de stratégie»; soutenir globalement le projet actuel de stratégie à long terme, en ce qui concerne la structure et le contenu, sous réserve des commentaires suivants: pour ce qui est de l'objectif stratégique 1, il serait utile de présenter des propositions génériques concrètes, par exemple l'organisation d'ateliers régionaux pour promouvoir l'application et l'adoption de tous les appendices de la COTIF par les membres de l'OTIF; pour ce qui est de l'objectif stratégique 4, il serait utile de présenter des propositions génériques concrètes visant à renforcer le rôle de premier plan de l'OTIF dans le transport international ferroviaire; pour ce qui est de l'objectif stratégique 5, le texte devrait faire référence à la coopération avec l'Agence européenne des chemins de fer «ERA» et inclure un paragraphe concernant le protocole de Luxembourg (à la convention du Cap) et le rôle joué par l'OTIF pour soutenir sa mise en œuvre.

Point 7 de l'ordre du jour — Suspension et extinction de la COTIF et/ou de la qualité de membre de l'OTIF d'un État membre particulier

<i>Document(s):</i>	LAW-23103-JUR 5/7; LAW-23086-JUR 5; LAW-22082-JUR 3/5;
<i>Compétence:</i>	Union (partagée et exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	<p>En ce qui concerne la proposition de décision faisant l'objet de ce point, l'Union européenne est favorable à ce que le secrétariat de l'OTIF soit chargé d'élaborer une proposition de modification de la COTIF, en tenant compte des questions et principes directeurs suivants.</p> <p><i>En règle générale, les sanctions pour infraction aux règles de l'OTIF ne devraient-elles être infligées que si elles sont expressément prévues par la COTIF?</i></p> <p>Le document initial élaboré par le secrétariat de l'OTIF montre</p>

que, d'une manière générale, les décisions relatives aux sanctions à l'encontre d'un membre d'une organisation internationale suivent les procédures formelles explicitement prévues dans la convention ou l'accord concerné. Tel a été le cas au Conseil de l'Europe en 2022, où les décisions de suspendre et d'exclure un membre de l'organisation étaient motivées par la violation des obligations assumées au titre du Conseil de l'Europe. L'Union européenne est donc d'avis que toute sanction pour infraction aux règles de l'OTIF ne devrait être infligée que si elle est expressément prévue par la COTIF, notamment les règles et procédures clairement définies en ce qui concerne l'évaluation des infractions potentielles et des circonstances pertinentes, ainsi que la définition de la sanction applicable.

La COTIF devrait-elle prévoir des sanctions en cas de violation du droit international en général lorsqu'il n'y a pas manquement à ses propres règles? Dans l'affirmative, quelles violations potentielles conviendrait-il d'inclure?

L'objectif de l'OTIF est d'ordre technique et limité au transport international ferroviaire: la COTIF ne fixe pas d'objectifs généraux ou universels, tels que le maintien de la paix internationale ou la promotion de l'État de droit. En principe, il pourrait être envisagé de prévoir dans la COTIF des dispositions qui nécessiteraient le respect de règles ou principes contenus dans d'autres instruments internationaux (par exemple, la charte des Nations unies ou les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme) ou dans le droit international coutumier, et de prévoir également des sanctions en cas de violation de ces règles ou principes. Toutefois, ce type de clause ne figure généralement pas dans les traités instituant des organisations techniques telles que l'OTIF. Cela affecterait la vocation technique de l'organisation. L'Union européenne estime par conséquent que l'option consistant à prévoir des sanctions en cas de violation du droit international en général serait innovante et nécessite de prêter une attention particulière aux implications qu'une telle décision pourrait comporter et d'analyser celles-ci minutieusement.

La COTIF devrait-elle prévoir des sanctions pour des infractions autres que le non-paiement des contributions? Dans l'affirmative, quelles infractions potentielles conviendrait-il d'inclure?

L'article 1^{er}, paragraphe 1, de la COTIF dispose que les parties contractantes constituent l'organisation intergouvernementale

pour les transports internationaux ferroviaires «OTIF». Par conséquent, on peut considérer que les membres de l'OTIF se partagent collectivement la responsabilité — découlant de leur appartenance à l'OTIF et de leurs obligations au titre de la COTIF — d'atteindre le but poursuivi par l'OTIF (article 2, paragraphe 1, de la COTIF), à savoir «de favoriser, d'améliorer et de faciliter, à tout point de vue, le trafic international ferroviaire (...)». Suivant cette logique, il peut être envisagé d'apporter des modifications à la COTIF afin de définir les sanctions applicables en cas d'infraction à certaines dispositions de la COTIF autres que le non-paiement des contributions financières au budget, comme dans le cas de : 1) violations de règles de l'OTIF qui causent un dysfonctionnement potentiel ou réel du trafic international ferroviaire régi par la COTIF et/ou de 2) violations de règles de l'OTIF qui contrecarrent gravement le but poursuivi par l'OTIF de favoriser, de faciliter et d'améliorer le trafic international ferroviaire.

Pour approfondir cette question, il serait nécessaire: a) de recenser certaines règles de l'OTIF qui sont particulièrement pertinentes pour la réalisation des objectifs de l'organisation; b) de recenser certaines règles de l'OTIF dont la violation par les membres de l'OTIF est susceptible de perturber le bon fonctionnement du trafic international ferroviaire ; c) de recenser certaines règles (qu'il s'agisse de règles spécifiques ou d'une combinaison de celles-ci) de l'OTIF dont la violation par les membres de l'OTIF est susceptible de compromettre l'intégrité ou le fonctionnement de l'OTIF; d) de définir une méthode permettant de déterminer si une violation des règles de l'OTIF pourrait contrecarrer gravement le but poursuivi par l'OTIF de favoriser, de faciliter et d'améliorer le trafic international ferroviaire.

Les sanctions qui pourraient être envisagées en cas de violation des règles de l'OTIF autres que le non-paiement des contributions financières sont les suivantes: suspension des droits de vote; suspension de la qualité de membre; extinction de la qualité de membre (exclusion), à appliquer en dernier ressort si aucune mesure corrective appropriée n'est mise en œuvre après la suspension.

Plusieurs principes horizontaux devraient également être appliqués: toute sanction définie doit être effective, proportionnée et dissuasive; il est possible d'envisager différents types de sanctions, calibrées de manière à tenir compte des différents

niveaux de gravité de l'infraction et des facteurs aggravants potentiels, qui pourraient également être appliquées si aucune mesure corrective appropriée n'est mise en œuvre après la sanction; des aspects procéduraux tels que le droit d'être entendu, le droit de recours, les demandes de mesures correctives, le rétablissement des droits et la réadmission du membre de l'OTIF exclu devraient être pris en considération.

Le Royaume-Uni (LAW-23086-JUR 5, point 5.2) propose une approche originale consistant à examiner les circonstances qui auraient une incidence sur les performances de l'OTIF et qui sont liées à des comportements divergents, tels qu'un acte de guerre commis par un membre de l'OTIF, qui a pour effet de compromettre déraisonnablement la capacité d'un autre membre de l'OTIF à remplir ses obligations au titre de la COTIF, ou une attaque perpétrée par un membre de l'OTIF sur l'infrastructure ferroviaire d'un autre membre, qui a pour effet de compromettre déraisonnablement la capacité de ce membre à remplir ses obligations au titre de la COTIF.

D'une manière générale, l'UE se félicite de la possibilité de discuter de l'introduction de sanctions pour les infractions autres que le non-paiement des contributions à l'OTIF. Toutefois, à ce stade, les travaux devraient se concentrer sur des propositions qui tiennent dûment compte de la nature technique de l'OTIF. Elle proposera d'envisager d'inclure éventuellement dans la COTIF une disposition imposant aux membres de respecter l'intégrité physique et fonctionnelle de l'infrastructure ferroviaire des autres membres. Cette nouvelle disposition pourrait, par exemple, être insérée à l'article 5 de la COTIF («Obligations particulières des États membres»). La violation de cette nouvelle disposition serait passible de sanctions.

Quel organe de l'OTIF devrait être chargé de se prononcer sur l'éventuelle violation des règles concernées?

L'assemblée générale est l'organe décisionnel suprême de l'OTIF et devrait être officiellement chargée de se prononcer sur la violation éventuelle des règles pertinentes de l'OTIF. Compte tenu de la structure institutionnelle de l'OTIF, il appartiendrait au secrétaire général d'examiner toute violation alléguée des règles de l'OTIF. Cela peut impliquer la consultation d'autres organes de l'OTIF et nécessiter le recours à une expertise externe en vue de préparer les propositions de décision nécessaires, le cas échéant, à

présenter à l'assemblée générale pour examen.

Quel organe de l'OTIF devrait se prononcer sur l'application de sanctions, le rétablissement des droits et la réadmission des États membres exclus et à quelle majorité?

L'assemblée générale est l'organe décisionnel suprême de l'OTIF et devrait être officiellement chargée de se prononcer sur l'application des sanctions, sur le rétablissement des droits et sur la réadmission des États membres exclus. Compte tenu de l'importance et de l'incidence de l'application des sanctions, la majorité des deux tiers des États membres de l'OTIF représentés lors du vote, visée à l'article 14, paragraphe 6, de la COTIF serait probablement appropriée dans ce cas.

Les circonstances excluant le caractère illicite d'un fait devraient-elles figurer expressément dans la COTIF?

L'Union européenne est d'avis qu'une description non exhaustive des circonstances excluant le caractère illicite d'un fait devrait effectivement être expressément incluse dans la COTIF. À titre d'exemple, une clause de force majeure dans la COTIF pourrait énoncer clairement des conditions échappant au contrôle d'un membre de l'OTIF, conformément au cadre général de la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, tel qu'exposé aux paragraphes 24 à 35 du document initial du secrétariat de l'OTIF.

En cas d'exclusion, la réadmission des membres exclus devrait-elle avoir lieu selon la même procédure que celle régissant l'admission de nouveaux membres ou la procédure devrait-elle être différente? Faudrait-il imposer des conditions particulières?

Dans l'hypothèse où les sanctions sont effectivement mises en œuvre, par principe, la réadmission des membres exclus ne devrait être envisagée et acceptée qu'à certaines conditions et, en tout état de cause, seulement s'il est effectivement mis fin à la violation des règles de l'OTIF ayant donné lieu à la sanction. Les conditions de la révocation des sanctions et du rétablissement des droits des membres devraient être clairement définies et formulées.

Point 8 de l'ordre du jour - Utilisation de signatures électroniques dans les communications officielles entre l'OTIF et ses membres:

<i>Document(s):</i>	LAW-23104-JUR-5 8; LAW-23019-JUR 4/4;
<i>Compétence:</i>	Union (exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Prendre acte des informations présentées par le secrétariat (document initial) et rappeler que, pour l'UE, cet aspect relève du règlement (UE) n °910/2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur; soutenir l'élaboration, de préférence par le secrétariat de l'OTIF, d'un projet de recommandation relatif à l'utilisation de signatures électroniques dans les communications officielles entre l'OTIF et ses membres, en vue de son examen et de son éventuelle adoption lors de la prochaine session de la commission ad hoc. En ce qui concerne les principes généraux, il conviendrait de prendre en considération les différents niveaux d'expérience des membres de l'OTIF à l'égard des signatures électroniques, aussi semble-t-il approprié que la recommandation, dans un premier temps, ne porte que sur les communications «simples».

Point 9 de l'ordre du jour — Protection juridique du nom, de l'acronyme, du logo et des travaux de l'OTIF

<i>Document(s):</i>	LAW-23119-JUR 5/9; LAW-23120-JUR 5/9;
<i>Compétence:</i>	Union (exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Soutenir l'élaboration d'une politique en matière de droits d'auteur et charger le secrétariat de la préparer, y compris l'octroi de licences selon des modèles en libre accès, le cas échéant et en tenant compte des droits de propriété, en particulier des droits des tiers dans les différents types de documents publiés par l'OTIF; se prononcer en faveur de l'approbation, par l'assemblée générale, du logo et des lignes directrices sur l'utilisation du nom, du logo, du drapeau et de l'acronyme de l'organisation; convenir de charger le secrétariat de l'OTIF d'élaborer un projet de lignes directrices sur l'utilisation du nom, de l'acronyme et du logo de l'OTIF, qui sera examiné lors de la prochaine session de la commission, et de procéder à la communication des «dénomination, sigle, emblème ou armoiries» de l'OTIF à l'OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle) conformément à l'article 6 <i>ter</i> de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle.

Point 10 de l'ordre du jour — Implication des parties prenantes enregistrées au sein de la commission ad hoc des affaires juridiques et de la coopération internationale

<i>Document(s):</i>	LAW-23105-JUR 5/10;
<i>Compétence:</i>	Union (partagée et exclusive)
<i>Exercice des droits de vote:</i>	Union
<i>Position:</i>	Soutenir la proposition du secrétariat de l'OTIF visant à préciser qu'aux fins de la participation des parties prenantes aux activités de la commission, le terme «expert» désigne les experts en leur qualité de professionnel indépendant et les experts en tant que représentants de personnes morales actives dans le secteur ferroviaire international, telles que les transporteurs et les gestionnaires d'infrastructure; prendre acte de la décision du bureau de la commission selon laquelle les demandes émanant d'experts, d'universitaires et de chercheurs souhaitant faire une présentation lors d'une session de la commission ad hoc doivent être approuvées par le bureau avant la session concernée afin que cette dernière puisse être gérée efficacement.