



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 9 novembre 2023
(OR. en)

15256/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0390 (NLE)

TRANS 495
COWEB 140

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	8 novembre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 693 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de direction régional créé en vertu du traité instituant la Communauté des transports, en ce qui concerne l'introduction d'un ensemble commun de règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invités à participer aux réunions de la Communauté des transports

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 693 final.

p.j.: COM(2023) 693 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.11.2023
COM(2023) 693 final

2023/0390 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne,
au sein du comité de direction régional créé en vertu du traité instituant la Communauté
des transports, en ce qui concerne l'introduction d'un ensemble commun de règles
relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au
secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer aux
réunions de la Communauté des transports**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de direction régional créé en vertu du traité instituant la Communauté des transports (ci-après dénommé le «TCT») en ce qui concerne l'introduction d'un ensemble commun de règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports (ci-après dénommé le «secrétariat permanent») qui sont invitées à participer aux réunions de la Communauté des transports.

En substance, la proposition de modification des règles fera passer d'un à deux le nombre de participants soutenus par institution délégante pour certaines manifestations axées sur le renforcement des capacités, et introduira une indemnité journalière équivalente à celle applicable au personnel du TCT. La proposition de décision du comité de direction régional introduira donc un ensemble commun de règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports qui sont invitées à participer à des réunions de la Communauté des transports. Cette décision remplacera les règles adoptées conformément aux décisions n° 2020/5¹ et n° 2021/02² du comité de direction régional.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1 Traité instituant la Communauté des transports

Le 1^{er} mai 2019, la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la République de Macédoine du Nord, le Kosovo* (ci-après dénommé le «Kosovo»), le Monténégro et la République de Serbie ont ratifié le TCT. L'Union européenne est partie au TCT et a adopté, le 4 mars 2019, une décision du Conseil relative à la conclusion du traité instituant la Communauté des transports³. Le TCT est entré en vigueur le 1^{er} mai 2019.

2.2 Le comité de direction régional

Le comité de direction régional, institué par l'article 24 du TCT, est chargé de l'administration du TCT et de sa mise en œuvre correcte. À cet effet, il émet des recommandations et prend des décisions dans les cas prévus par le TCT. En particulier, le comité de direction régional:

- a) prépare les travaux du conseil ministériel;
- b) décide de la création des comités techniques;
- c) émet des recommandations et prend des décisions conformément au TCT;

¹ Concernant les règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer à des réunions en qualité d'experts

² Concernant les règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer à des réunions de la Communauté des transports

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

³ Décision (UE) 2019/392 du Conseil du 4 mars 2019 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du traité instituant la Communauté des transports (JO L 71 du 13.3.2019, p. 1).

- d) en ce qui concerne les actes de l'Union récemment adoptés, prend des mesures appropriées, notamment dans le cadre de la révision de l'annexe I du TCT;
 - e) désigne le directeur du secrétariat permanent après consultation du conseil ministériel;
 - f) peut nommer un ou plusieurs directeurs adjoints du secrétariat permanent;
 - g) arrête les règles du secrétariat permanent;
 - h) peut revoir, par décision, la hauteur des contributions au budget;
 - i) adopte le budget de la Communauté des transports tous les ans;
 - j) adopte une décision précisant la procédure à suivre pour l'exécution du budget, la reddition et la vérification des comptes ainsi que le contrôle;
 - k) prend des décisions relatives aux différends qui lui sont soumis par les parties contractantes;
 - l) adopte les principes généraux en matière d'accès aux documents, en ce qui concerne les documents détenus par les organismes établis par le TCT ou en vertu de celui-ci;
 - m) adopte chaque année des rapports à l'attention du conseil ministériel sur la mise en œuvre du réseau global;
 - n) en ce qui concerne certains actes de l'Union, fixe les délais et les modalités de leur transposition par les parties de l'Europe du Sud-Est.
- Le comité de direction régional est composé d'un représentant et d'un représentant suppléant pour chaque partie contractante. La participation en qualité d'observateur est ouverte à tous les États membres de l'UE. Le comité de direction régional statue à l'unanimité.

2.3 Budget et réglementation financière

La contribution au budget de la Communauté des transports est définie à l'annexe V du TCT. La part de l'Union s'élève à 80 % du budget, les 20 % restants étant apportés par les parties de l'Europe du Sud-Est.

Le 15 décembre 2022, le comité de direction régional de la Communauté des transports a adopté les règles financières et les procédures de vérification des comptes applicables à la Communauté des transports.

Les règles financières permettent au directeur du secrétariat permanent d'exécuter le budget de la Communauté des transports conformément à l'article 36 du TCT.

3. POSITION À PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Certaines des parties de l'Europe du Sud-Est ont précédemment souligné des difficultés à participer à différentes manifestations et réunions officielles du TCT en raison des restrictions imposées par le gouvernement en matière de frais de déplacement. Dans de nombreux cas, ces difficultés les ont empêchées d'assister physiquement aux réunions. En outre, la structure institutionnelle et la répartition des responsabilités au sein de certaines parties de l'Europe du Sud-Est nécessitent parfois la participation de plus d'un représentant par institution délégante.

Les restrictions imposées par le gouvernement en matière de frais de déplacement au sein des parties de l'Europe du Sud-Est ont également entraîné une charge administrative supplémentaire importante pour le secrétariat permanent, car la majorité des parties de l'Europe du Sud-Est participant à des événements demandaient l'exception et le paiement anticipé des participations et c'est donc le secrétariat permanent qui organisait les déplacements et l'hébergement.

Les modifications envisagées des règles de remboursement actuellement applicables comprennent une proposition visant à faire passer d'un à deux le nombre de participants soutenus par institution délégante pour certaines manifestations axées sur le renforcement des capacités, ainsi que l'harmonisation des règles applicables aux experts externes et aux participants des parties de l'Europe du Sud-Est, notamment l'introduction d'une indemnité journalière équivalente à celle applicable pour le personnel du TCT. L'introduction d'une indemnité journalière devrait également réduire la charge administrative pesant sur le secrétariat permanent, qui n'aurait plus besoin de réserver des prestations de voyage et/ou d'hébergement au nom des participants des parties de l'Europe du Sud-Est.

L'adoption de la décision envisagée par le comité de direction régional est donc nécessaire à la mise en œuvre du TCT et au bon fonctionnement du secrétariat permanent et des organes de la Communauté des transports. L'Union étant partie au TCT, il est nécessaire d'établir la position de l'Union sur la décision envisagée.

À cet égard, il faut rappeler que le TCT est un élément à même de renforcer la coopération régionale dans les Balkans occidentaux, comme expliqué plus en détail dans la proposition, présentée par la Commission, de décision du Conseil relative à la signature du TCT⁴.

4. BASE JURIDIQUE

4.1 Base juridique procédurale

4.1.1 Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions du Conseil établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

La notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également les instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont *«vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»*⁵.

4.1.2 Application en l'espèce

Le comité de direction régional est une instance créée par un accord, à savoir le TCT.

L'acte que le comité de direction régional est appelé à adopter produit des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 25, paragraphe 1, du TCT. En vertu de l'article 35 du TCT, le comité de direction régional est habilité à adopter des décisions précisant la procédure à suivre pour l'exécution du budget.

⁴ COM(2017) 324 final, sous-«Contexte général».

⁵ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, affaire C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Conformément à l'article 25, paragraphe 1, du TCT, une décision du comité de direction régional lie les parties contractantes.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel du TCT.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2 Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

Si l'acte envisagé poursuit simultanément plusieurs finalités ou comporte plusieurs composantes qui sont liées de façon indissociable, sans que l'une soit accessoire par rapport à l'autre, la base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE devra comporter, à titre exceptionnel, les diverses bases juridiques correspondantes.

4.2.2. Application en l'espèce

Les actes envisagés sont nécessaires au bon fonctionnement du TCT. Le TCT, quant à lui, poursuit des finalités et comporte des composantes dans les domaines du transport routier, du transport ferroviaire et du transport par voies navigables intérieures, modes de transport qui sont couverts par l'article 91 du TFUE, ainsi que dans le domaine du transport maritime, qui relève de l'article 100, paragraphe 2, du TFUE. Par leur caractère horizontal, les actes envisagés portent sur l'ensemble de ces aspects.

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée comporte les dispositions suivantes: l'article 91 et l'article 100, paragraphe 2, du TFUE.

4.3 Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être constituée de l'article 91 et de l'article 100, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.4 Publication de l'acte envisagé

Conformément à l'article 25, paragraphe 2, du TCT, les décisions du comité de direction régional sont publiées au Journal officiel de l'Union européenne.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne,
au sein du comité de direction régional créé en vertu du traité instituant la Communauté
des transports, en ce qui concerne l'introduction d'un ensemble commun de règles
relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au
secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer aux
réunions de la Communauté des transports**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91 et son article 100, paragraphe 2, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le traité instituant la Communauté des transports (le «TCT») a été approuvé au nom de l'Union européenne le 4 mars 2019⁶ et est entré en vigueur le 1^{er} mai 2019.
- (2) Le comité de direction régional a été établi par le TCT aux fins de l'administration et de la bonne mise en œuvre dudit traité. En application de l'article 35 du TCT, le comité de direction régional peut adopter des décisions précisant la procédure à suivre pour l'exécution du budget.
- (3) Il est prévu que le comité de direction régional adopte une décision concernant l'introduction d'un ensemble commun de règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer à des réunions de la Communauté des transports. Cette décision remplacera les règles adoptées conformément aux décisions n° 2020/5⁷ et n° 2021/02⁸ du comité de direction régional.
- (4) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité de direction régional, dès lors que la décision envisagée est contraignante pour l'Union.
- (5) Étant donné qu'une telle décision est nécessaire au bon fonctionnement du secrétariat permanent de la Communauté des transports et des organes de la Communauté des transports, il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité de direction régional en ce qui concerne son adoption,

⁶ Décision (UE) 2019/392 du Conseil du 4 mars 2019 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du traité instituant la Communauté des transports (JO L 71 du 13.3.2019, p. 1).

⁷ Concernant les règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer à des réunions en qualité d'experts

⁸ Concernant les règles relatives au remboursement des frais engagés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer à des réunions de la Communauté des transports

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité de direction régional de la Communauté des transports en ce qui concerne la décision relative à l'introduction d'un ensemble commun de règles relatives au remboursement des frais exposés par des personnes extérieures au secrétariat permanent de la Communauté des transports invitées à participer aux réunions de la Communauté des transports, qui remplacera les règles adoptées en vertu de la décision n° 2020/5 et de la décision n° 2021/02 du comité de direction régional, est fondée sur le projet de décision du comité de direction régional joint à la présente décision.

Les représentants de l'Union au sein du comité de direction régional peuvent accepter que des modifications mineures soient apportées au projet de décision sans que le Conseil doive adopter une nouvelle décision.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président