



Bruxelles, le 1.2.2019
COM(2019) 56 final

2019/0028 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) en ce qui concerne l'élection du Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre au nom de l'Union lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF), qui doit avoir lieu le 27 février 2019, en ce qui concerne l'élection du Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021. Les documents de séance sont disponibles (après authentification) sur le site de l'OTIF, à la page suivante: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1083

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF)

La COTIF¹ régit le fonctionnement de l'OTIF, ses objectifs, ses attributions, ses relations avec les États membres de l'OTIF et ses activités en général.

La COTIF comporte deux volets: d'une part la convention elle-même et, d'autre part, sept appendices qui établissent la législation ferroviaire uniforme, c'est-à-dire les exigences technico-fonctionnelles et les contrats types: contrat de transport international ferroviaire des voyageurs; contrat de transport international ferroviaire des marchandises; transport international ferroviaire des marchandises dangereuses; contrat d'utilisation de véhicules en trafic international ferroviaire; contrat d'utilisation de l'infrastructure en trafic international ferroviaire; validation de normes techniques et adoption de prescriptions techniques uniformes applicables au matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international; admission technique de matériel ferroviaire utilisé en trafic international.

Il existe 50 États parties à la COTIF, dont 26 États membres, c'est-à-dire tous à l'exception de Malte et de Chypre. L'Union est également partie contractante depuis 2011.

2.2. L'accord entre l'Union et l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF)

Le 16 juin 2011, le Conseil a adopté la décision 2013/103/UE du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires concernant l'adhésion de l'Union européenne à la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée par le protocole de Vilnius du 3 juin 1999 (JO L 51 du 23.2.2013, p. 1). L'accord est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2011. La décision du Conseil précise que la Commission représente l'Union lors des réunions de l'OTIF. Elle contient également une déclaration de l'Union européenne concernant l'exercice des compétences et prévoit des dispositions internes destinées au Conseil, aux États membres et à la Commission dans le cadre des travaux relevant de l'OTIF.

2.3. L'Assemblée générale de l'OTIF

L'Assemblée générale est l'organe de décision suprême de l'OTIF. Elle arrête des décisions relatives aux propositions de modification de la convention. Selon le cas, deux tiers ou la moitié des États membres de l'OTIF doivent approuver les modifications à adopter.

¹ Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée par le protocole de Vilnius en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2006.

En vertu de l'article 14, paragraphe 2, point c), de la COTIF, l'Assemblée générale est compétente pour élire le Secrétaire général, pour une période de trois ans, renouvelable au maximum deux fois (article 21, paragraphe 2, de la COTIF). L'article 21, paragraphe 2, du règlement intérieur de l'Assemblée générale dispose qu'«[e]n principe, l'Assemblée prend ses décisions à la majorité du nombre total de voix dûment représentées dans la salle au moment du vote.».

Elle tient une session ordinaire tous les trois ans et peut se réunir en sessions extraordinaires. La dernière Assemblée générale s'est tenue en septembre 2018².

L'Union et/ou ses États membres participent à l'Assemblée générale conformément aux dispositions de la COTIF, du règlement intérieur de l'Assemblée générale et de l'accord d'adhésion de l'Union à la COTIF.

2.4. Les actes envisagés par l'Assemblée générale de l'OTIF lors de sa 14^e session

2.4.1. Contexte

Le mandat du Secrétaire général a expiré le 31 décembre 2018. Il avait été élu pour trois ans par la 12^e Assemblée générale de l'OTIF en septembre 2015.

Le Secrétaire général pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021 devait être élu par la 13^e Assemblée générale en septembre 2018. Or, le seul candidat au poste de Secrétaire général ayant retiré sa candidature pour exercer d'autres fonctions à partir du 1^{er} janvier 2019, l'élection n'a pas pu avoir lieu comme prévu lors de cette session.

La 13^e Assemblée générale a donc chargé le Secrétaire général de convoquer une Assemblée générale extraordinaire (14^e session) le 27 février 2019, avec un seul point à l'ordre du jour: l'élection du prochain Secrétaire général. La 13^e Assemblée générale a adopté l'appel à candidatures pour ce poste; l'appel a été publié le 5 octobre 2018 et la date limite pour la réception des candidatures en toute forme était le 5 janvier 2019.

La prise de fonction du prochain Secrétaire général est fixée au 8 avril 2019.

La 13^e Assemblée générale a également désigné M. Bas Leermakers (actuellement responsable du département technique de l'OTIF) comme Secrétaire général par intérim, avec effet au 1^{er} janvier 2019 jusqu'à la date de prise de fonction du nouveau Secrétaire général élu.

2.4.2. Profil de qualification pour le titulaire du poste de Secrétaire général de l'OTIF

Le profil de qualification figurant à l'annexe de l'appel à candidatures est le suivant:

Les candidats doivent satisfaire aux exigences suivantes:

- 1. Nationalité d'un des États membres de l'OTIF mais pas obligatoirement celle de l'État membre qui présente la candidature.*
- 2. Personnalité disposant d'une longue expérience professionnelle dans différents domaines et qui a fait ses preuves dans une position à haute responsabilité.*
- 3. Connaissance de chacune des trois langues de l'OTIF (allemand, anglais, français) et nécessaire capacité à rédiger facilement et couramment dans une des langues de travail. Le*

² Décision (UE) 2018/1296 du Conseil du 18 septembre 2018 établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 13^e Assemblée générale de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) en ce qui concerne certaines modifications de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) et de ses appendices (JO L 243 du 27.9.2018, p. 11).

candidat doit être capable de s'exprimer suffisamment bien dans les deux autres langues pour pouvoir mener des négociations et se faire comprendre à l'écrit.

4. Formation universitaire complète dans un domaine ayant trait aux activités de l'OTIF, de préférence en droit et sciences politiques; des connaissances dans le domaine du droit international public, du droit du transport ferroviaire et du transport de marchandises dangereuses, du domaine ferroviaire en général et de la logistique des transports constitueraient un atout.

5. Capacité éprouvée à diriger une administration comme celle du Secrétariat de l'OTIF en ayant recours aux moyens d'information modernes, expérience de plusieurs années dans la direction de personnel avec recours à des principes généraux comme à des dispositions particulières du droit du personnel et capacité à diriger le service financier de l'Organisation.

6. Connaissance des méthodes de travail des organisations internationales ainsi que du déroulement des rapports diplomatiques et expérience professionnelle dans le domaine international du transport.

7. Capacité à représenter l'OTIF de manière efficace dans les États membres [de l'OTIF], à l'international, en particulier dans le cadre de conférences, et en public. Aptitude à intervenir dans des conférences internationales.

8. Compréhension in extenso des relations et processus économiques (également dans le domaine international) ainsi qu'un intérêt prouvé pour le domaine des transports et les chemins de fer. Des expériences dans le domaine législatif sont nécessaires.

9. Plus de 10 ans d'expérience professionnelle, de préférence au sein d'une autorité étatique, une organisation internationale, une association internationale, une entreprise du domaine des transports active à l'international ou dans le domaine de la recherche et de l'enseignement. Au moins dix années d'expérience professionnelle dans le domaine international, au cours desquelles le candidat doit avoir eu des responsabilités pour la prise de décision, dont il doit apporter la preuve.

10. Longue expérience en matière de négociations internationales; sont par ailleurs nécessaires une capacité à faire face à une charge de travail très importante et une disposition à effectuer de nombreux et exigeants voyages de service.

Le Secrétaire général devrait par ailleurs être une personne dynamique, prête à travailler en équipe, orientée vers le futur, apte à nouer des contacts et à prendre des décisions, et devrait également avoir été en contact avec d'autres cultures. Le candidat doit de plus être capable de développer des conceptions politiques, juridiques, institutionnelles et financières.

L'Assemblée générale elle-même devra évaluer si, et dans quelle mesure, les candidats satisfont aux exigences énoncées dans l'appel à candidatures. Le 21 janvier 2019, le Secrétariat de l'OTIF a communiqué la liste officielle des candidats et leurs dossiers de candidature reçus pendant la période de dépôt des candidatures.

L'élection du Secrétaire général de l'OTIF est une décision prise par l'Assemblée générale selon la procédure de vote décrite au point 2.3 ci-dessus. Cette décision prend effet à compter de la date à laquelle le nouveau Secrétaire général élu prend ses fonctions, normalement le 8 avril 2019. La décision de l'Assemblée générale produit des effets juridiques sur les parties à la COTIF, comme précisé au point 4 ci-dessous.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

3.1. Liste des candidats telle qu'officiallement communiquée par le Secrétariat de l'OTIF

Comme suite à la communication du Secrétariat de l'OTIF du 21 janvier 2019, la liste des candidats au poste de Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021 est officiellement établie comme suit (par ordre alphabétique):

- M. CRINIER Raphaël (candidature présentée par la France);
- M. D'ALFONSO Salvatore (candidature présentée par l'Italie);
- M. EBNER Stefan (candidature présentée par l'Autriche);
- M. GROOT Hinne (candidature présentée par les Pays-Bas);
- M. KÜPPER Wolfgang (candidature présentée par l'Allemagne).

Il convient de noter que les cinq candidatures ont été présentées par des États membres de l'Union européenne.

3.2. Proposition relative à la position à prendre au nom de l'Union

3.2.1. Les tâches du Secrétaire général de l'OTIF et l'intérêt de l'élection pour l'Union

3.2.1.1. Tâches du Secrétaire général de l'OTIF

Les tâches du Secrétaire général de l'OTIF vont au-delà de celles liées à la gestion, à l'application et au fonctionnement de la COTIF. Plus précisément, le Secrétaire général exerce les fonctions suivantes:

- conformément à l'article 21, paragraphe 4, de la COTIF, *«[l]e Secrétaire général peut présenter de sa propre initiative des propositions tendant à modifier la Convention»;*
- le Secrétaire général représente l'OTIF vers l'extérieur, élabore le programme de travail, le projet de budget et le rapport de gestion, et gère les finances de l'Organisation [article 21, paragraphe 3, points b), h) et i), de la COTIF];

le Secrétaire général dispose d'une certaine marge de manœuvre dans l'exécution de ces tâches;

- autre point important, le Secrétaire général joue un rôle discret et indépendant dans le règlement des différends entre les parties contractantes. Il doit *«essayer, à la demande de l'une des parties en cause, en prêtant ses bons offices, de régler les différends entre elles nés de l'interprétation ou de l'application de la Convention»* [article 21, paragraphe 3, point j), de la COTIF];
- le Secrétaire général doit également *«émettre, à la demande de toutes les parties en cause, un avis sur les différends nés de l'interprétation ou de l'application de la Convention»* [article 21, paragraphe 3, point k), de la COTIF].

Par conséquent, l'élection d'une personne plutôt que d'une autre peut avoir des conséquences significatives, allant au-delà de l'aspect purement technique, sur l'exécution des tâches.

Cet élément est également reflété dans le profil de qualification. Le candidat doit notamment pouvoir apporter la preuve d'une *«longue expérience en matière de négociations internationales»* et de sa capacité à *«développer des conceptions politiques, juridiques, institutionnelles et financières»*.

3.2.1.2. Intérêt de l'élection pour l'Union

L'élection du Secrétaire général de l'OTIF présente un intérêt substantiel pour l'Union.

Les activités de l'OTIF relèvent de la compétence de l'Union et, pour beaucoup d'entre elles, de sa compétence externe exclusive.

Par conséquent, l'annexe I de la décision 2013/103/UE du Conseil contient un appendice qui énumère les actes de l'Union alors en vigueur et se rapportant à des sujets dont traite la COTIF; cette liste énumère plus de 20 règlements et directives de l'Union relatifs à la législation ferroviaire de l'Union concernant l'économie et l'accès au marché, la sécurité, l'interopérabilité et les obligations de service public.

Dans certains domaines spécifiques (ex.: la sécurité, l'interopérabilité des systèmes ferroviaires), le champ d'application des règles uniformes élaborées par l'OTIF est directement lié aux dispositions de l'acquis de l'Union dans le domaine ferroviaire et nécessite d'être harmonisé de manière précise afin d'éviter tout conflit ou décalage entre les deux ensembles d'exigences.

Il ressort des explications ci-dessus³ que le Secrétaire général dispose d'une grande marge de manœuvre dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne la soumission de propositions et le règlement de différends.

Par conséquent, la manière dont le Secrétaire général remplit sa mission est susceptible d'affecter le fonctionnement de l'OTIF dans des domaines directement liés à l'élaboration et à l'application de la politique ferroviaire de l'Union. Elle est également susceptible d'affecter l'Union en sa qualité de membre de l'OTIF.

Compte tenu de l'intérêt que présente l'élection du Secrétaire général pour l'Union, celle-ci devrait adopter une position à ce sujet.

3.2.2. Sur les candidatures

Il ressort des documents communiqués par le Secrétariat de l'OTIF que les cinq candidats satisfont tous aux exigences énoncées dans le profil de qualification figurant à l'annexe de l'appel à candidatures.

Par ailleurs, les cinq candidats ont tous été proposés par des États membres et sont des ressortissants de l'UE.

Dans ce contexte, les États membres devraient tenir compte des éléments suivants pour arrêter leur choix.

Premièrement, il y a lieu de préciser que les voix ne devraient être émises qu'en faveur des candidats qui sont des citoyens de l'Union, dont la candidature a été proposée par un État membre et qui satisfont à l'ensemble des exigences du profil de qualification. Bien que la date limite pour le dépôt des candidatures soit passée, ce premier ensemble de critères devrait permettre d'éviter toute surprise de dernière minute. Deuxièmement, compte tenu de l'**intérêt spécifique de l'Union** dans cet exercice, les voix devraient être émises en faveur du **candidat qui répond le mieux** à un certain nombre de **critères** en lien avec cet intérêt. Certains de ces critères sont déjà fixés dans l'appel à candidatures. Un autre critère est lié à l'une des exigences de l'appel à candidatures, mais il revêt un caractère plus particulier compte tenu de l'intérêt de l'élection pour l'Union.

Voici la liste générale de critères qui est proposée:

³ Point 4.1.

Critères de sélection éventuels	Exigences de l'appel à candidatures
Compétences de l'UE	Critère non explicitement mentionné dans l'annexe de l'appel à candidatures: <i>Connaissance du cadre institutionnel de l'Union européenne et de l'acquis et des politiques de l'Union dans le domaine ferroviaire</i> (critère lié à l'exigence visée au point 4 de l'annexe de l'appel à candidatures)
Compétences techniques	Critères visés aux points 4, 5 et 6 de l'annexe de l'appel à candidatures
Compétences générales	<p>Critères visés aux points 8 et 9 de l'annexe de l'appel à candidatures, en plus des critères énoncés dans l'alinéa qui suit la liste des exigences figurant dans cette annexe:</p> <p><i>Le Secrétaire général devrait par ailleurs être une personne dynamique, prête à travailler en équipe, orientée vers le futur, apte à nouer des contacts et à prendre des décisions, et devrait également avoir été en contact avec d'autres cultures.</i></p> <p><i>Le candidat doit de plus être capable de développer des conceptions politiques, juridiques, institutionnelles et financières.</i></p>

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 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 ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question.

4.1.2. Application en l'espèce

L'Assemblée générale de l'OTIF est une instance créée par un accord, à savoir la COTIF. L'élection du Secrétaire général de l'OTIF, sur laquelle l'Assemblée générale est appelée à statuer, constitue un acte ayant des effets juridiques. Les effets juridiques découlent des tâches confiées au Secrétaire général, qui vont au-delà de la simple gestion, de l'application et du fonctionnement de l'accord international. Le point 3.2.2.1 les décrit en détail. Comme expliqué dans ledit point, l'élection d'une personne plutôt que d'une autre peut avoir des conséquences significatives, allant au-delà de l'aspect purement technique, sur l'exécution des tâches. Grâce, notamment, à sa capacité à présenter des propositions tendant à modifier la convention et à régler des différends entre les Membres, le Secrétaire général est capable de fournir une orientation politique et juridique aux travaux de l'OTIF.

Pour ces raisons, il y a lieu de conclure que l'élection du Secrétaire général de l'OTIF a des effets juridiques. Elle ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord. En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

La base juridique matérielle d'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 étant la 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.

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement le transport ferroviaire.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 91 du TFUE.

4.3. Conclusion

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

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) en ce qui concerne l'élection du Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Union a adhéré à la convention relative aux transports internationaux ferroviaires du 9 mai 1980, telle qu'elle a été modifiée par le protocole de Vilnius du 3 juin 1999 (ci-après la «COTIF»), en vertu de la décision 2013/103/UE du Conseil⁴.
- (2) L'Assemblée générale de l'OTIF a été créée conformément à l'article 13, paragraphe 1, point a), de la COTIF (ci-après l'«Assemblée générale»). L'Union participe à l'Assemblée générale conformément aux dispositions de la COTIF, du règlement intérieur de l'Assemblée générale et de l'accord d'adhésion de l'Union à la COTIF.
- (3) Lors de sa 14^e session, qui doit avoir lieu le 27 février 2019, l'Assemblée générale devrait élire le Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021.
- (4) L'élection du Secrétaire général de l'OTIF présente un intérêt substantiel pour l'Union. Les activités de l'OTIF relèvent de la compétence de l'Union et, pour beaucoup d'entre elles, de sa compétence externe exclusive. Le Secrétaire général dispose d'une grande marge de manœuvre dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne la soumission des propositions tendant à modifier la COTIF et le règlement des différends. Par conséquent, la manière dont le Secrétaire général remplit sa mission est susceptible d'affecter le fonctionnement de l'OTIF dans des domaines directement liés à l'élaboration et à l'application de la politique ferroviaire de l'Union. De même, elle est susceptible d'affecter l'Union en sa qualité de membre de l'OTIF. Compte tenu de l'intérêt que présente l'élection du Secrétaire général pour l'Union, celle-ci devrait adopter une position à ce sujet.
- (5) Les cinq candidatures pour le poste de Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021 ont toutes été présentées par des États membres, et

⁴ Décision 2013/103/UE du Conseil du 16 juin 2011 relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires concernant l'adhésion de l'Union européenne à la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée par le protocole de Vilnius du 3 juin 1999 (JO L 51 du 23.2.2013, p. 1).

tous les candidats sont des ressortissants d'États membres. Il ressort de l'évaluation que les cinq candidats satisfont tous aux exigences du profil de qualification pour le titulaire du poste de Secrétaire général de l'OTIF.

- (6) Il y a lieu d'établir la position à prendre au nom de l'Union lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'OTIF, étant donné que la décision envisagée concerne une question présentant un intérêt pour l'Union, qui relève de la compétence de l'Union et qui produit des effets juridiquement contraignants sur celle-ci.
- (7) Les voix devraient être émises en faveur d'un candidat qui est citoyen de l'Union, dont la candidature a été proposée par un État membre, qui satisfait à toutes les exigences figurant dans l'appel à candidatures publié par l'OTIF, et qui répond le mieux à un certain nombre de critères en lien avec l'intérêt spécifique de l'Union dans cette élection.
- (8) Il convient, dès lors, que la position de l'Union lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'OTIF soit de voter selon l'ensemble de ces critères,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

- (1) La position à prendre au nom de l'Union lors de la 14^e session de l'Assemblée générale de l'OTIF est de voter pour le candidat:
 - (a) qui est citoyen de l'Union, dont la candidature a été proposée par un État membre, qui satisfait à toutes les exigences figurant dans l'annexe de l'appel à candidatures pour l'élection du Secrétaire général de l'OTIF pour la période du 8 avril 2019 au 31 décembre 2021 (document SG-18106 du 5 octobre 2018); et
 - (b) qui répond le mieux:
 - au critère relatif à la connaissance du cadre institutionnel de l'Union européenne et de l'acquis et des politiques de l'Union dans le domaine ferroviaire;
 - aux critères visés aux points 4, 5, 6, 8 et 9 de l'annexe de l'appel à candidatures;
 - aux critères figurant dans l'alinéa qui suit la liste des exigences figurant dans l'annexe de l'appel à candidatures, à savoir être une personne dynamique, prête à travailler en équipe, orientée vers le futur, apte à nouer des contacts et à prendre des décisions, avoir été en contact avec d'autres cultures, et être capable de développer des conceptions politiques, juridiques, institutionnelles et financières.
- (2) Les États membres votent conformément au paragraphe 1.

Article 2

Les États membres et la Commission sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*