



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.6.2022
COM(2022) 290 final

2022/0190 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission centrale pour la navigation du Rhin en ce qui concerne l'adoption de la version révisée du règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin (RPN)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, sur une résolution à adopter, dans les mois à venir et par procédure écrite, par la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) concernant le projet de règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin (ci-après le «RPN»). Le RPN fait actuellement l'objet d'une révision afin de tenir compte de la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure et abrogeant les directives du Conseil 91/672/CEE et 96/50/CE¹.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. CCNR

La CCNR est une organisation internationale ayant des compétences réglementaires en matière de transport fluvial sur le Rhin. Quatre États membres de l'UE (l'Allemagne, la Belgique, la France et les Pays-Bas) et la Suisse sont parties à la CCNR.

La Convention révisée pour la navigation du Rhin, signée le 17 octobre 1868 à Mannheim, définit le cadre juridique régissant l'utilisation du Rhin en tant que voie navigable intérieure et établit les compétences de la CCNR. La version de la Convention actuellement applicable est le fruit d'une convention modifiant la Convention révisée pour la navigation du Rhin, adoptée le 20 novembre 1963 et entrée en vigueur le 14 avril 1967.

Dans ce cadre, la CCNR a adopté un certain nombre de règlements. L'acte juridique qui couvre les exigences relatives à l'équipage est le règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin (RPN).

Des réunions plénières auxquelles assistent des représentants des États membres de la CCNR se tiennent deux fois par an. La réunion plénière est l'organe décisionnel de la CCNR. C'est dans ce cadre que les résolutions de la Commission centrale sont adoptées et que les règles techniques de la Commission centrale sont arrêtées et modifiées. Chaque État membre de la CCNR possède une voix, et les décisions sont prises à l'unanimité. À titre exceptionnel, les décisions peuvent être prises par procédure écrite, à l'unanimité également. Les résolutions sont juridiquement contraignantes. L'Union européenne n'est pas membre de la CCNR.

2.2. L'acte envisagé par la CCNR

Dans les mois à venir, il est prévu que la CCNR adopte une résolution visant à modifier le RPN, qui est le règlement technique qui couvre les exigences relatives à l'équipage. Le caractère contraignant du RPN pour les membres de la CCNR est établi dans la Convention de Mannheim du 17 octobre 1868. La modification est nécessaire pour tenir compte de la directive (UE) 2017/2397. Les exigences applicables aux membres d'équipage naviguant sur le Rhin ne relevaient pas des directives 91/672/CEE et 96/50/CE, mais la directive (UE) 2017/2397 élargit l'application des règles qu'elle contient à la navigation sur le Rhin².

¹ Directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure et abrogeant les directives du Conseil 91/672/CEE et 96/50/CE (JO L 345 du 27.12.2017, p. 53).

² Voir le considérant 4 de la directive (UE) 2017/2397.

L'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/2397 dispose que:

«2. Tout certificat de qualification, livret de service ou livre de bord délivré conformément au règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin, qui prévoit des exigences identiques à celles énoncées par la présente directive, est valable sur l'ensemble des voies d'eau intérieures de l'Union. Ces certificats, livrets de service et livres de bord qui ont été délivrés par un pays tiers sont valables sur l'ensemble des voies d'eau intérieures de l'Union, à condition que ledit pays tiers reconnaisse dans sa juridiction les documents de l'Union délivrés conformément à la présente directive.»

Par conséquent, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de ladite directive, pour que tout certificat de qualification, livret de service ou livre de bord délivré conformément au RPN soit valable sur les voies d'eau intérieures de l'Union, le RPN doit fixer des exigences identiques à celles énoncées par ladite directive. Pour que les documents rhénans délivrés après le 17 janvier 2022 soient valables dans l'UE, le RPN doit donc être révisé en conséquence.

Les résolutions sont préparées par des comités et des groupes de travail. Le Comité des questions sociales, de travail et de formation professionnelle (STF) de la CCNR et son groupe de travail sur les questions sociales, de travail et de formation professionnelle (STF/G) sont chargés des qualifications professionnelles. À la suite du document officieux de la Commission mentionné ci-dessous, la CCNR a créé une «task force RPN» pour réviser le projet initial.

Les travaux relatifs à la révision ont débuté en juin 2018. Les réunions techniques suivantes portaient sur ce sujet et ont permis de parvenir à un accord au niveau de la CCNR sur un premier projet:

- réunions du STF/G (22.3.2018, 6.9.2018, 22-23.1.2019, 21.2.2019, 19.3.2019, 9.5.2019, 10-11.9.2019, 9.10.2019, 6-7.11.2019);
- réunions du STF (21.3.2018, 19.3.2019, 10.10.2019);
- session plénière de la CCNR (7.6.2018, 4.12.2019).

Le 22 octobre 2020, la Commission a présenté au Conseil un document officieux en vue d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la réunion du groupe de travail du STF de la CCNR du 5 novembre 2020 et lors de la session plénière de la CCNR du 3 décembre 2020, en ce qui concerne la première version du RPN présentée à la Commission le 20 décembre 2019. Un certain nombre de dispositions contenues dans la première version du projet ont suscité de vives inquiétudes au motif qu'elles étaient soit incompatibles avec les dispositions de la directive (UE) 2017/2397, soit non identiques à celles-ci. Le Conseil n'a pas pris position et la CCNR a retiré l'adoption du RPN de l'ordre du jour des deux réunions susmentionnées. Après plusieurs réunions au niveau technique entre les services de la Commission et la CCNR et à la suite de plusieurs échanges de propositions de texte, la CCNR a présenté, le 31 mars 2022, une quatrième version du projet de RPN révisé. La présente proposition a pour objet cette quatrième version, sous réserve des modifications précises proposées par la Commission.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Il est nécessaire d'adopter une décision établissant la position à prendre au nom de l'Union sur la base de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE étant donné que le sujet relève de la compétence externe exclusive de l'UE en vertu du dernier cas de figure prévu à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE, compte tenu du fait que les matières couvertes par le RPN sont régies

dans le droit de l'Union par les dispositions harmonisées contenues dans la directive (UE) 2017/2397, la directive 2008/68/CE³ et la directive 2005/36/CE⁴.

La proposition de position de l'Union consiste à soutenir l'adoption d'une version modifiée du RPN (voir l'annexe). La Commission estime qu'il est nécessaire de modifier la proposition de la CCNR conformément aux modifications présentées le 31 mars 2022 pour la raison suivante:

l'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/2397 admet la coexistence des cadres juridiques de l'UE et de la CCNR en disposant que les certificats de qualification, les livrets de service et les livres de bord délivrés conformément au RPN, qui prévoit des exigences identiques à celles énoncées dans ladite directive, sont valables sur les voies d'eau intérieures de l'Union.

Toutefois, l'autonomie du droit de l'UE, qui est la seule source de validité pour les documents de l'UE tels que les certificats de qualification de l'Union, ne doit pas être compromise. En particulier, il convient de préciser qu'en ce qui concerne les voies d'eau intérieures de l'Union, la CCNR n'est pas compétente pour réglementer, par l'intermédiaire du RPN, les questions relatives à la validité des documents de l'Union, étant donné que le RPN ne peut prévoir des exigences que pour les documents rhénans (tels que le brevet rhénan).

En outre, il y a lieu de modifier les dispositions transitoires du RPN afin de garantir une compatibilité totale avec celles énoncées par la directive (UE) 2017/2397.

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»*.

L'article 218, paragraphe 9, du TFUE s'applique, que l'Union soit ou non membre de l'instance concernée ou partie à l'accord⁵.

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

La CCNR est une organisation internationale. L'acte que la CCNR est appelée à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé a vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'UE, à savoir la directive (UE) 2017/2397. En effet, la directive (UE) 2017/2397 fait explicitement référence aux certificats de qualification, livrets de service ou livres de bord délivrés conformément au règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin.

³ Directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses (JO L 260 du 30.9.2008, p. 13).

⁴ Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255 du 30.9.2005, p. 22).

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

Il est donc nécessaire d'établir la position à prendre au nom de l'Union au sein de la CCNR pour l'adoption du RPN modifié. 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 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 finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou composantes est 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 finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu des actes envisagés concernent essentiellement la politique de transport commune.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 91, paragraphe 1, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 91, paragraphe 1, du TFUE, 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, au sein de la Commission centrale pour la navigation du Rhin en ce qui concerne l'adoption de la version révisée du règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin (RPN)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La Convention révisée pour la navigation du Rhin du 17 octobre 1868, modifiée par la Convention modifiant la Convention révisée pour la navigation du Rhin, adoptée le 20 novembre 1963, est entrée en vigueur le 14 avril 1967.
- (2) Conformément à l'article 17 de la Convention, la Commission centrale pour la navigation du Rhin (ci-après la «CCNR») peut adopter des prescriptions dans le domaine des qualifications professionnelles.
- (3) Il est prévu que la CCNR adopte, dans les mois à venir et par procédure écrite, une résolution qui modifiera le règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin (RPN) pour tenir compte de la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil¹. Pour que tout certificat de qualification, livret de service ou livre de bord délivré conformément audit règlement soit valable sur les voies d'eau intérieures de l'Union, le RPN doit fixer des exigences identiques à celles énoncées par ladite directive.
- (4) Bien que la directive (UE) 2017/2397 admette la coexistence des cadres juridiques de l'UE et de la CCNR, l'autonomie du droit de l'Union ne doit pas être compromise. Les dispositions du RPN s'appliquent donc sans préjudice de l'application de la directive (UE) 2017/2397 lorsque celle-ci prévoit des exigences sur le même sujet.
- (5) Il convient d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la CCNR, étant donné que l'adoption de la version révisée du RPN a vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union, à savoir la directive (UE) 2017/2397.
- (6) La proposition de position de l'Union consiste donc à soutenir l'adoption d'une version du RPN contenant des exigences identiques à celles énoncées par la directive (UE) 2017/2397, sous réserve des modifications figurant en annexe.

¹ Directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure et abrogeant les directives du Conseil 91/672/CEE et 96/50/CE (JO L 345 du 27.12.2017, p. 53).

- (7) L'Union n'est pas membre de la CCNR. La position de l'Union doit être exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de la CCNR, agissant conjointement,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La position à prendre, au nom de l'Union, lorsque la Commission centrale pour la navigation du Rhin adoptera, par procédure écrite, une résolution modifiant le règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin consiste à approuver l'adoption d'une version modifiée dudit règlement contenant des exigences identiques à celles énoncées par la directive (UE) 2017/2397, sous réserve des modifications figurant en annexe.

Article 2

2. La position visée à l'article 1^{er} est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de la CCNR, agissant conjointement.

Article 3

Des modifications techniques mineures à la position exposée à l'article 1^{er} peuvent être convenues sans que le Conseil doive adopter une autre décision.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*