



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.2.2024
COM(2024) 59 final

2024/0034 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure et de la Commission centrale pour la navigation du Rhin sur l'adoption de normes relatives aux qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision du Conseil établissant la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la réunion du Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure (CESNI) du 11 avril 2024 et de la réunion plénière de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) le 13 juin 2024 en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une version actualisée du «standard européen pour les qualifications en navigation intérieure» (ES-QIN).

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. CCNR et CESNI

La CCNR est une organisation internationale ayant des compétences réglementaires en matière de transport fluvial sur le Rhin. Quatre États membres (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 et modifiée le 14 avril 1967, définit le cadre juridique régissant l'utilisation du Rhin en tant que voie navigable intérieure et établit les attributions de la CCNR. Elle perpétue le régime applicable au Rhin établi par le Congrès de Vienne en 1815. Les États membres de la CCNR se réunissent deux fois par an en session plénière dans le cadre du processus décisionnel, selon lequel chaque État possède une voix et les décisions sont prises à l'unanimité. Les résolutions adoptées sont juridiquement contraignantes. L'UE n'est pas membre de la CCNR.

En 2015, la CCNR a adopté une résolution créant le CESNI¹. Au rang des missions du CESNI figurent l'adoption de normes techniques («standards») dans le domaine de la navigation intérieure, notamment en ce qui concerne les bateaux, la technologie d'information et les équipages, l'interprétation uniforme de ces normes et des procédures correspondantes ainsi que les délibérations sur la sécurité de la navigation, la protection de l'environnement ou d'autres domaines de la navigation.

Le CESNI est composé d'experts des États membres de l'UE et de la CCNR. Ses membres disposent d'un droit de vote sur la base d'une voix par État. Le CESNI compte également l'UE et des institutions internationales parmi ses membres et fait appel aux conseils d'experts dans ses travaux. L'UE ne dispose pas de droit de vote mais peut toujours participer aux travaux du CESNI, comme peuvent le faire les organisations internationales dont la mission couvre les domaines relevant du CESNI. Outre ces droits de participation, le CESNI peut inviter des experts (experts individuels, sociétés de classification, etc.). La session plénière du CESNI finalise les standards qui ont été convenus au niveau des experts.

L'UE et la CCNR prévoient des réglementations dans le cadre des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure, à savoir la directive (UE) 2017/2397² et le règlement relatif au personnel de la navigation du Rhin (RPN)³. L'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/2397 reconnaît les documents de qualification

¹ Résolution 2015-I-3, CC/R (15) 1, p. 1.

² 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).

³ Règlement relatif au personnel de la navigation du Rhin, résolution 2022-I-9, CC/R (22) 2, p. 38 et annexe.

délivrés conformément au RPN si les conditions de délivrance sont identiques à celles de ladite directive. Les deux régimes juridiques renvoient aux standards du CESNI.

2.2. Actes envisagés par le CESNI et la CCNR

Premièrement, le CESNI doit adopter la nouvelle édition de son standard européen pour les qualifications en navigation intérieure (ES-QIN 2024/1) lors de sa session plénière du 11 avril 2024. L'ES-QIN est régulièrement mis à jour pour:

- maintenir le niveau élevé de sécurité de la navigation intérieure,
- suivre le progrès technique (compétences numériques, par exemple),
- assurer la compatibilité avec le cadre juridique de l'UE.

La mise à jour concerne en conséquence les domaines suivants:

- ajouts visant à renforcer certaines compétences en matière de gestion pour la navigation sur les voies navigables intérieures à caractère maritime;
- mise à jour des références à l'ES-TRIN (standard européen établissant les prescriptions techniques des bateaux de navigation intérieure);
- mise à jour des références à l'ES-RIS (standard européen pour les services d'information fluviale);
- harmonisation de la terminologie avec le règlement d'exécution (UE) 2020/182 de la Commission et clarifications rédactionnelles.

Conformément à la directive (UE) 2017/2397, l'ES-QIN 2024/1 sera intégré dans le droit de l'UE. En vertu des articles 32 et 34 de ladite directive, la Commission mentionne le CESNI dans les actes délégués et les actes d'exécution, à condition que:

ces standards soient disponibles et à jour;

ces standards soient conformes à toute prescription applicable mentionnée dans les annexes;

les modifications du processus décisionnel du CESNI ne portent pas atteinte aux intérêts de l'Union.

Actuellement, ladite directive fait référence à l'ES-QIN 2019/1. L'article 9 du règlement intérieur du CESNI n'autorise l'adoption de normes qu'après qu'une décision a été prise conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

Deuxièmement, la CCNR adoptera également une résolution modifiant son RPN, qui comprendra une référence à la version actualisée ES-QIN 2024/1. Le droit de l'UE et le RPN feront tous deux référence au standard ES-QIN 2024/1 à partir du 1^{er} janvier 2025.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La décision établissant la position de l'Union doit approuver l'adoption de l'ES-QIN 2024/1 dans les deux organisations.

L'ES-QIN 2024/1 est une mise à jour du standard pertinent actuellement en vigueur. La mise à jour a fait l'objet d'une préparation intensive au niveau des experts du CESNI (groupe de travail CESNI/QP). Les experts se sont réunis à plusieurs reprises et sont parvenus à un accord à ce niveau en ce qui concerne les exigences de qualification et la rédaction de la norme correspondante.

Étant donné que l'objectif de la directive (UE) 2017/2397 est de garantir la sécurité de la navigation et la protection de la vie humaine et de l'environnement, la proposition de position de l'Union est d'adopter l'ES-QIN 2024/1. L'ES-QIN 2024/1 maintient le niveau de sécurité le plus élevé dans le domaine de la navigation intérieure conformément aux exigences de

ladite directive, suit l'évolution technique dans ce secteur et garantit la compatibilité d'autres normes actualisées en matière de navigation intérieure qui font partie du droit de l'Union.

Une position de l'Union est nécessaire étant donné que l'Union jouit d'une compétence externe exclusive conformément à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE. En raison de ces références aux standards actualisés du CESNI dans la directive (UE) 2017/2397, l'adoption de l'ES-QIN lors de la session plénière du CESNI aura une incidence sur les règles communes de l'UE. En outre, les qualifications délivrées conformément au RPN ne sont reconnues conformément à l'article 10, paragraphe 2, de ladite directive que si les exigences de délivrance sont identiques à celles de la directive. Afin d'assurer la cohérence des deux régimes juridiques existants pour les prescriptions en matière de qualifications applicables aux bateaux de navigation intérieure conformément à la directive (UE) 2017/2397, il est nécessaire de prévoir les mêmes standards.

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'accord⁴.

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 des 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 au cas d'espèce

Le CESNI et la CCNR sont tous deux des instances créées en vertu d'un accord international, à savoir la Convention révisée pour la navigation du Rhin (acte de Mannheim). Les actes que le CESNI et la CCNR sont appelés à adopter sont des actes ayant des effets juridiques.

D'une part, l'adoption envisagée de l'ES-QIN 2024/1 par l'assemblée plénière du CESNI influence de manière déterminante le contenu de la législation de l'UE. Si l'adoption de l'ES-QIN par l'assemblée plénière du CESNI n'est pas juridiquement contraignante en soi, les articles 32 et 34 de la directive (UE) 2017/2397 renvoient à des standards actualisés par le CESNI, en l'occurrence l'ES-QIN. La Commission devra donc adopter des actes de droit dérivé tenant compte de l'ES-QIN 2024/1 eu égard aux autres exigences des articles 32 et 34 de ladite directive.

D'autre part, la décision de la CCNR de faire référence à l'ES-QIN 2024/1 dans le RPN s'imposera aux États membres en vertu du droit international, conformément à l'article 17, paragraphe 46, de l'Acte de Mannheim révisé. Elle est également susceptible d'influencer de

⁴ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, point 64.

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

manière déterminante le contenu de la directive (UE) 2017/2397. Dans le but d'harmoniser la législation relative aux qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure (voir considérant 40 de la directive 2017/2397), l'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/2397 prévoit la reconnaissance des documents délivrés conformément au RPN, qui définit des exigences identiques à celles de la directive. Ce sera toujours le cas si le RPN de la CCNR fait référence au même standard ES-QIN 2024/1 que la directive.

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 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 à propos duquel 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 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 finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application au cas d'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la politique commerciale 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 du Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure et de la Commission centrale pour la navigation du Rhin sur l'adoption de normes relatives aux qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1, lu conjointement avec son 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, telle que modifiée par la révision du 20 octobre 1963 (ci-après l'«accord»), est entrée en vigueur le 14 avril 1967. L'accord conserve la Commission centrale pour la navigation du Rhin («CCNR») et le régime de navigation intérieure du Rhin établi en 1815. Le Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure («CESNI») a été créé le 3 juin 2015 dans le cadre de la CCNR dans le début d'élaborer des normes techniques pour la navigation intérieure dans différents domaines, notamment en ce qui concerne les bateaux, la technologie d'information et les équipages.
- (2) L'adoption de normes par le CESNI n'a pas d'effet juridique direct, mais la directive (UE) 2017/2397¹ fait référence aux standards du CESNI les plus récents sur les qualifications professionnelles, en l'occurrence l'ES-QIN. La CCNR fait également référence aux standards les plus récents de son règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin («RPN»)². Conformément à l'article 17, paragraphe 46, de l'accord, la CCNR peut adopter des résolutions contraignantes établissant des exigences en matière de qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure du Rhin.
- (3) Le CESNI doit adopter la mise à jour du standard européen pour les qualifications en navigation intérieure 2024/1 («ES-QIN 2024/1») lors de sa session plénière du 11 avril 2024. À la suite de cette adoption, la CCNR a l'intention d'adopter une résolution modifiant le RPN afin qu'il renvoie à l'ES-QIN 2024/1, lors de sa session plénière du 13 juin 2024. L'ES-QIN 2024/1 remplace l'ES-QIN 2019.
- (4) L'ES-QIN 2024/1 prévoit une mise à jour des standards européens harmonisés minimaux nécessaires pour faciliter la mobilité, garantir la sécurité de la navigation et

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 Règlement relatif au personnel de la navigation du Rhin, résolution 2022-I-9, CC/R (22) 2, p. 38 et annexe.

assurer la protection de la vie humaine et de l'environnement. Ces standards sont désormais mis à jour en ce qui concerne les exigences applicables à la navigation dans des eaux à caractère maritime. Ils comportent également des références actualisées au «standard européen établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure» et au «standard européen relatifs aux services d'information fluviale». Enfin, des précisions d'ordre rédactionnel ont été apportées afin de renforcer la sécurité juridique.

- (5) Il convient d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du CESNI et de la CCNR, étant donné que l'ES-QIN 2024/1 influencera de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union. Les articles 32 et 34 de la directive (UE) 2017/2397 imposent à la Commission d'adopter des actes délégués et des actes d'exécution faisant référence à la dernière version des standards de qualification professionnelle du CESNI, à condition que ces standards soient disponibles et à jour, qu'ils soient conformes aux exigences énoncées dans les annexes de ladite directive et que les intérêts de l'Union ne soient pas compromis par des changements dans le processus décisionnel du CESNI. En outre, l'article 10 de ladite directive prévoit la reconnaissance des documents délivrés conformément au RPN, qui fixe des exigences identiques à celles de la directive.
- (6) Pour faciliter la mobilité, garantir la sécurité de la navigation et assurer la protection de la vie humaine et de l'environnement, il est important que les exigences techniques applicables aux membres d'équipage soient aussi harmonisées que possible entre les différents régimes juridiques européens. En particulier, les États membres qui sont également membres de la CCNR devraient être autorisés à soutenir les décisions visant à harmoniser les règles de la CCNR avec celles qui sont appliquées au sein de l'Union.
- (7) La position de l'Union est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres du CESNI et de la CCNR, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

- 1. La position à prendre, au nom de l'Union, au sein du CESNI en ce qui concerne l'adoption de l'ES-QIN 2024/1 [CESNI (23) 21 rév.1] consiste à se prononcer en faveur de son adoption.
- 2. La position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la CCNR, consiste à soutenir toutes les propositions visant à harmoniser les règlements de la CCNR avec l'ES-QIN 2024/1 [CESNI (23) 21 rév.1].

Article 2

- 1. La position mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres du CESNI, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union.
- 2. La position mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de la CCNR, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union.

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.

Article 5

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président