



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/SC.3/2003/8
8 juillet 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des transports par voie navigable

(Quarante-septième session, 7-9 octobre 2003,
point 5 de l'ordre du jour)

**ÉCHANGE D'INFORMATIONS SUR LES MESURES VISANT À PROMOUVOIR
LES TRANSPORTS PAR VOIE NAVIGABLE**

Communication du Président du groupe de volontaires chargé d'étudier
les obstacles d'ordre législatif

Note: À sa quarante-quatrième session, le Groupe de travail des transports par voie navigable a créé un groupe de volontaires chargé d'établir, à la suite de la Conférence de Rotterdam sur le transport par voie navigable, l'«inventaire des obstacles législatifs s'opposant actuellement à l'instauration d'un marché paneuropéen de la navigation intérieure qui soit à la fois harmonisé et concurrentiel, et à l'élaboration des recommandations nécessaires pour surmonter les obstacles en question» [TRANS/SC.3/155, par. 14 iv)]. Ont pris part aux travaux de ce groupe les Parties suivantes: Hongrie, Pays-Bas, Roumanie, Fédération de Russie, Commission européenne (CE), Conférence européenne des ministres des transports (ECMT), Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR), Commission du Danube.

On trouvera ci-dessous le projet de première partie de cet inventaire, qui présente l'analyse rapide des obstacles législatifs qui s'opposent actuellement à l'instauration d'un marché paneuropéen de la navigation intérieure harmonisé et concurrentiel, tel qu'il a été rédigé par le groupe de volontaires à l'issue de ses trois réunions (Paris, 31 janvier 2002; Genève, 21 octobre 2002; Strasbourg, 28 mai 2003) et mis en forme définitive par le Président, M. C. Hofhuizen (Pays-Bas).

**Inventaire des obstacles législatifs s'opposant actuellement à l'instauration d'un marché paneuropéen de la navigation intérieure qui soit à la fois harmonisé et concurrentiel
(Déclaration de Rotterdam, point 13)**

1. Considérations générales

Définition de l'«obstacle législatif». En règle générale, une économie fondée sur les lois du marché et pleinement intégrée se caractérise par un territoire géographique défini et, pour ceux qui en relèvent légalement, par un état de droit qui garantit:

- L'égalité de traitement aux opérateurs économiques, quels que soient leur nationalité ou leur lieu de résidence;
- L'égalité des conditions d'accès à tous ceux qui souhaitent pénétrer sur le marché (y compris pour les infrastructures et les services);
- L'égalité des règles de production dans tout le territoire géographique du marché;
- La répression de la concurrence déloyale (y compris les cartels privés et l'aide publique);
- La liberté de conclure des contrats et de fixer les prix;
- La liberté de circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux dans tout le territoire géographique du marché.

Chaque fois que ces conditions ne sont pas remplies ou qu'elles ne le sont qu'en partie pour le transport par voie navigable sur le réseau intérieur paneuropéen, on peut parler d'«obstacle législatif» au sens de la Déclaration de Rotterdam.

Aspects secondaires d'un marché des transports ouvert. Le fonctionnement du marché des transports, et plus particulièrement des transports par voie navigable intérieure, s'inscrit dans le cadre général des règlements, des mécanismes et, dans une certaine mesure, des traditions de l'entité politique géographiquement définie dont il s'agit. Cette entité peut être un pays isolé ou un groupe de pays soumis à des règles et des principes communs et comparables, qui appliquent tous des «règles du jeu» équitables. La question de l'harmonisation et de l'ouverture des marchés ne peut donc être considérée en dehors du fonctionnement d'ensemble d'un marché donné. En particulier, le caractère mobile des transports et des services des transporteurs oblige à prendre également en considération les effets indirects de l'ouverture du marché à des tiers sur la situation actuelle. Pour être plus précis, l'absence de concurrence extérieure sur un marché fait que beaucoup de mesures prises dans ce domaine n'ont été appliquées qu'aux transporteurs autorisés. Comme les tiers n'étaient pas autorisés, ces mesures ne s'appliquent pas à eux; elles présentent donc de véritables lacunes dans l'éventualité où le marché serait ouvert à ces tiers. En l'absence de dispositions complémentaires, cela peut donner lieu à concurrence déloyale entre les opérateurs d'origine et les nouveaux venus. Les exemples les plus évidents en sont donnés par les conditions de travail, la protection sociale et le niveau des salaires, ainsi que les dispositifs et les moyens d'application. Ces derniers sont le plus souvent d'ordre national, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent aux ressortissants d'un pays donné (personnes physiques ou sociétés légalement constituées) et ne peuvent être mis en œuvre que par les autorités de ce pays.

Lorsque les services de transport sont assurés dans un pays tiers, la possibilité de l'action répressive échappe aux autorités de l'État de pavillon. Or, les autorités du pays où les services sont rendus n'ont pas non plus le pouvoir d'intervenir, ni en vertu de leur propre réglementation, qui ne se prête pas nécessairement à une application à des transporteurs étrangers, ni en vertu de la législation du pays d'origine. Tant que les régimes nationaux respectifs des pays concernés ne sont pas trop différents, cette lacune législative évidente ne se traduit pas systématiquement par une concurrence déloyale. Mais tout dépend de l'importance de la différence et des effets qu'elle a sur les opérations commerciales.

On n'approfondira pas ici la question de savoir dans quelle mesure l'intégration des marchés suppose l'harmonisation des conditions d'emploi, des niveaux de salaire, de la protection sociale, de la fiscalité et des niveaux d'imposition. Qu'il suffise de noter que dans des économies comme celles de l'Union européenne et des États-Unis d'Amérique, généralement considérés comme des marchés communs intégrés, il y a encore des différences au niveau de la sécurité sociale, de la fiscalité, des coûts de main-d'œuvre et des niveaux d'imposition. Le réalisme oblige à reconnaître que ces différences peuvent avoir leur importance dans le débat sur l'ouverture mutuelle des marchés.

Portée géographique. Pour l'instant, le présent rapport a pour objet d'analyser la situation des transports intérieurs sur les voies navigables interconnectées des États membres de la Commission du Danube, de la Commission centrale pour la navigation sur le Rhin (CCNF), de la Pologne et de la République tchèque. Ces voies navigables forment un réseau plus ou moins cohérent; à l'heure actuelle, seules des liaisons par la mer les relient aux réseaux des autres pays. Il y a évidemment l'exception des territoires continentaux de la Fédération de Russie et de l'Ukraine. Ils sont membres de la Commission du Danube mais ils ne sont pas reliés aux réseaux intérieurs des autres pays que l'on vient de mentionner. Le développement de l'armement fluvio-maritime favoriserait l'intégration de ces deux derniers pays dans un réseau européen unique.

On a cité à ce titre que ces deux pays, mais c'est pour des raisons pratiques et non parce que d'autres pays ne pourraient pas à l'avenir participer à la mise en place d'un marché intégré des services de navigation paneuropéen. Comme les responsables politiques se rendent de mieux en mieux compte de la nécessité de tirer plus pleinement profit du potentiel des transports fluvio-maritimes, il est très vraisemblable que la politique de la navigation intérieure intéressera de plus en plus de pays. Si l'on élargit la notion de «marché des transports par voie navigable» de façon à couvrir aussi le transport fluvio-maritime, les 39 pays reliés par des voies intérieures ou par des liaisons maritimes courtes au réseau E défini dans l'Accord européen sur les voies navigables d'importance internationale (AGN) doivent, ou en tout cas devraient, être intéressés par une harmonisation paneuropéenne de la législation qui régit ce marché.

Catégories d'obstacles législatifs. L'expérience enseigne que les obstacles législatifs que connaissent en Europe les transports par voie navigable sont ou peuvent être de diverses sortes:

- Restrictions au droit de transport des bateaux «étrangers»;
- Restrictions à l'entrée dans les eaux et les ports intérieurs et à leur utilisation;

- Diversité des prescriptions techniques applicables aux bateaux (certificats de bateaux);
- Diversité des réglementations régissant la délivrance des certificats de conducteur de bateaux, la taille et la composition des équipages, et les horaires de travail et de repos;
- Restrictions à la liberté de fixer les prix de conclure des contrats;
- Restrictions à la liberté de mouvement des travailleurs de la navigation intérieure;
- Restrictions à la liberté d'établissement.

Beaucoup d'obstacles juridiques trouvent leur origine dans des instruments internationaux mais il arrive que les législations nationales en soient également la source.

2. Restrictions au droit de transport des bateaux «étrangers»

On entend par «droit de transport» le droit qu'ont les navires arborant certains pavillons de procéder à des opérations de transport à l'intérieur d'un territoire donné, à travers ce territoire ou entre certains territoires, par exemple droit de «cabotage», de «transit», et de «trafic de pays tiers» (*Drittlandverkehr*). Un certain nombre d'instruments internationaux restreignent ces droits.

En son article 4, la **Convention de Mannheim** réserve le droit d'effectuer les transports entre deux points situés sur le Rhin et ses affluents aux bateaux appartenant à la navigation du Rhin, c'est-à-dire ayant un lien «authentique» avec l'un des États membres de la CCNR ou de l'Union européenne. Les bateaux n'appartenant pas à la navigation du Rhin ne sont autorisés à effectuer ces mêmes transports que dans les conditions fixées par la CCNR. Jusqu'à présent, celle-ci n'a jamais expliqué en termes généraux quelles étaient ces conditions. C'est ainsi que les bateaux d'autres pays que ceux de l'Union européenne ou que la Suisse ne peuvent transporter des voyageurs et des marchandises entre les ports situés sur le Rhin, la Moselle, le Main ou le Neckar que si la CCNR les y autorise, cas par cas. L'article 4 de la Convention de Mannheim précise en outre que les conditions dans lesquelles les bateaux n'appartenant pas à la navigation du Rhin sont autorisés à effectuer des transports de marchandises et de personnes entre un lieu situé sur le Rhin et ses affluents et un lieu situé sur le territoire d'un État tiers sont déterminées par accord entre cet État tiers et l'État rhénan concerné. Il existe un certain nombre de ces accords bilatéraux, sur lesquels on trouvera ci-dessous de plus amples informations. Cependant, tous les pays n'appartenant pas à l'Union européenne qui sont reliés par voie navigable au Rhin n'en ont pas conclu avec tous les pays rhénans. Lorsqu'il n'y a pas d'accord, c'est à l'État riverain concerné qu'il appartient de décider d'autoriser ou non ce type de transport au départ ou en direction de ses ports sur le Rhin.

Dans la **Convention relative au régime de la navigation sur le Danube de 1948 (Convention de Belgrade)**, le principe de la liberté de navigation des bateaux de tous pavillons ne s'applique qu'au trafic transfrontière (art. 1). Les bateaux battant pavillon étranger peuvent donc être exclus de transport national («cabotage») dans les pays danubiens; c'est apparemment la pratique générale.

La situation juridique sur le Danube est pour ce qui est du droit de transport, sujette à interprétation et aurait besoin d'être éclaircie. Les différences d'interprétation les plus notables portent sur le principe même de la liberté de navigation: certaines Parties à la Convention estiment que ce principe signifie que les bateaux ont simplement le droit de naviguer sur le cours d'eau sans y effectuer des transports alors que pour d'autres, il implique aussi cette dernière possibilité.

Une Conférence diplomatique de révision de la Convention de Belgrade est en préparation. Elle offrira peut-être l'occasion de faire le point sur la question.

Dans la **législation de l'Union européenne**, les Règlements (CEE) n^{os} 3921/91 et (CE) 1356/96 autorisent explicitement les transporteurs par voie navigable qui peuvent établir l'existence d'un lien «authentique» avec un État membre à effectuer des transports nationaux à l'intérieur d'un autre État membre de l'Union européenne que celui dans lequel ils sont établis («cabotage») et à effectuer des transports *entre* les pays de l'Union européenne. Quant à savoir si un État membre de l'Union européenne est habilité à admettre individuellement un transporteur n'appartenant pas à l'Union européenne sur le marché des transports national ou communautaire (en délivrant des autorisations), cela reste à décider. Du point de vue du droit communautaire, on pourrait soutenir que cette situation ne relève pas de la compétence individuelle de l'État membre mais de celle de la Communauté.

Il existe **des accords bilatéraux sur les transports par voie navigable** entre l'Allemagne d'une part et la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine de l'autre. La Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, et la Roumanie ont conclu des accords du même genre avec les Pays-Bas. Il y en a aussi entre le Luxembourg et la République tchèque, et entre la Roumanie et la France.

D'une manière générale, ces accords bilatéraux contiennent des dispositions sur le droit de transport dont certaines restreignent l'accès au marché.

- Quand il est autorisé, le «cabotage» ne l'est en règle générale que dans des cas exceptionnels.
- Le service international entre les deux pays signataires est dans certain cas librement ouvert aux bateaux des deux parties, mais dans d'autres il est soumis à une règle de partage moitié-moitié du fret ou encore à des règles tarifaires fixant un taux d'affrètement minimal. En général, la participation de bateaux de pays tiers à ce transport binational est découragée.
- Le transport de pays tiers (*Drittlandverkehr*) n'est en général possible que si les autorités de la Partie contractante où les marchandises sont chargées ou déchargées en donnent l'autorisation; l'autorisation du pays tiers où les marchandises sont inversement déchargées ou chargées peut être également nécessaire.

La quasi-totalité des accords bilatéraux concerne des pays qui sont candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Dès qu'ils seront membres de celle-ci, beaucoup de dispositions des accords bilatéraux cesseront *ipso facto* d'être applicables puisque les restrictions qu'ils imposent aux bateaux de l'Union européenne sont contraires à la législation de celle-ci. Pour éviter le trouble juridique, les accords bilatéraux considérés devront être soit révisés, soit résiliés.

3. Restrictions à l'entrée dans les eaux et les ports intérieurs et à leur utilisation

Certains États restreignent l'accès à leur réseau de voies navigables et l'utilisation de celui-ci en le soumettant à autorisation. Les bateaux étrangers, qu'ils soient ou non chargés, n'ont pas le droit d'entrer sur le réseau intérieur de la Fédération de Russie sans autorisation officielle expresse. La navigation des bateaux étrangers sur le réseau fédéral intérieur allemand est soumise à autorisation («*Erlaubnis zur Fahrt*»). Cette restriction ne s'applique pas aux bateaux de l'Union européenne. L'autorisation est accordée aux bateaux des États avec lesquels l'Allemagne a conclu un accord bilatéral de navigation intérieure, dans les conditions fixées dans celui-ci.

4. Diversité des prescriptions techniques applicables aux bateaux (certificats de bateaux)

Au niveau paneuropéen, on distingue trois grands régimes en matière de prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure.

Sur le **Rhin**, ne sont autorisés que les bateaux titulaires d'un certificat de bateaux du Rhin conforme au Règlement de visite des bateaux du Rhin (RVBR), délivré par les autorités compétentes de l'un des États membre de la CCNR. La validité de ce certificat est reconnue par l'Union européenne pour la navigation sur tous les réseaux de la Communauté (à l'exception de quelques grandes voies, pour la plupart des estuaires, où les bateaux doivent remplir des conditions techniques supplémentaires).

Le régime technique applicable aux voies intérieures de l'**Union européenne** en dehors du Rhin est fondé sur la directive 82/714/CEE «établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure». Le texte est en voie de révision pour être aligné sur les prescriptions techniques de la RVBR. Le certificat de bateaux de la Communauté n'est pas valable sur le Rhin, la Convention de Mannheim, telle qu'elle est actuellement libellée, empêchant cette reconnaissance, mais les États membres de la CCNR ont récemment signé le Protocole additionnel n° 7 à la Convention qui, lorsqu'il entrera en vigueur, donnera à la CCNR compétence pour reconnaître les certificats de bateaux de l'Union européenne et des pays tiers délivrés sur la base de prescriptions équivalentes à celles de la CCNR et de procédures garantissant le respect effectif de ces prescriptions.

Pour ce qui est du **Danube**, la Commission du Danube a publié ses «Recommandations concernant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure», inspirées de la Résolution n° 17 de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, mais on ne sait pas encore dans quelle mesure les États membres de la Commission les ont effectivement intégrées dans leur législation interne. Ainsi, à strictement parler, chaque État riverain a ses propres prescriptions techniques et son propre certificat de bateaux. Mais comme chacun d'eux reconnaît les certificats des autres, cela ne soulève aucun problème pour la navigation sur le Danube. Certains États danubiens reconnaissent également les certificats de bateaux du Rhin, comme le font la Pologne et la République tchèque (qui disposent évidemment de leurs propres prescriptions techniques et de leurs propres certificats).

La Résolution n° 17 de la Commission économique pour l'Europe dont on vient de parler, qui contient des recommandations sur les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure, est l'aboutissement des efforts entrepris par les membres de la Commission pour rapprocher les prescriptions nationales et internationales (celles de la CCNR) dans ce domaine en vue d'une éventuelle reconnaissance réciproque des certificats de bateaux délivrés sur la base des recommandations en question, ou d'une reconnaissance au terme d'une procédure de visite simplifiée. Les recommandations sont actuellement en cours de révision et devraient, d'une manière générale, être conformes à la fois au projet de législation européenne sur la question et aux règlements de la CCNR en vigueur dans les voies navigables de la zone 3. Comme il ne s'agit là que de recommandations, le gouvernement qui souhaite faire reconnaître son certificat de bateaux doit veiller à ce que celui-ci atteste que le bateau dont il s'agit a été visité et jugé conforme aux dispositions de la CEE. Sinon, il doit établir que sa législation nationale est elle-même pleinement conforme à ces dispositions.

5. Diversité des réglementations régissant la délivrance des certificats de conducteur de bateaux

Pour ce qui est des certificats de conducteur de bateaux, la situation est comparable à celle qui prévaut en matière de certificats de bateaux. Sur le **Rhin**, les conducteurs de bateaux doivent être titulaires d'une licence répondant aux conditions fixées par la CCNR pour l'obtention de la «patente de batelier du Rhin», délivrée par les autorités compétentes de l'un des États membres de la Commission. La validité de la «patente du Rhin» est reconnue par l'Union européenne pour la navigation sur toutes les voies d'eau de la Communauté (sauf quelques-unes pour lesquelles l'État membre concerné peut exiger que le batelier ait des connaissances spécialisées sur les conditions locales de navigation ou l'expérience de la navigation sur la voie d'eau en question). Elle est également reconnue par la plupart des pays danubiens, étant entendu que beaucoup d'entre eux exigent que le titulaire de la patente réponde à des conditions supplémentaires quant à la connaissance des conditions de navigation locales.

L'**Union européenne** dispose de sa propre législation sur le sujet. La Directive 91/672/CEE prévoit la reconnaissance réciproque par les États membres des «certificats de conduite». La Directive 96/50/CE harmonise les conditions minimales d'obtention des certificats nationaux de conduite (il s'agit essentiellement d'un programme d'examen). Il n'existe pas à l'heure actuelle, à proprement parler, de «certificat de conduite de bateaux de navigation intérieure» européen, mais la Commission européenne envisage d'harmoniser davantage les réglementations dans ce domaine. Les certificats découlant de la Directive 96/50/CE ne sont pas valables pour la navigation sur le Rhin, mais le Protocole additionnel n° 7 à la Convention de Mannheim, mentionné à la partie précédente, permettra à la CCNR d'en reconnaître la validité, ainsi que celle des certificats émis par des pays non membres de l'Union européenne.

La Réglementation de la patente du Rhin (art. 3.05) permet à la CCNR de reconnaître l'«équivalence» des certificats de conducteur délivrés par d'autres pays que ses États membres; Elle l'a déjà fait pour les certificats autrichien, tchèque, hongrois et polonais. Les titulaires d'un certificat dont l'équivalence est ainsi reconnue peuvent obtenir la «patente de batelier du Rhin» après un examen simplifié, les seules matières étant les règlements en vigueur sur le Rhin et les conditions de navigation sur le fleuve.

Pour ce qui est du **Danube**, le régime des certificats de conducteur est analogue à celui des certificats de bateaux. La Commission du Danube a adopté des recommandations sur la délivrance des certificats valables sur le Danube. On ignore dans quelle mesure ses États membres les suivent effectivement, mais chacun d'eux reconnaît la validité des certificats des autres.

La CEE a élaboré puis adopté en 1992 les Recommandations sur les conditions minimales d'obtention des certificats nationaux de conduite de bateaux de navigation intérieure, en vue de leur reconnaissance réciproque de ces certificats dans les transports internationaux.

6. Diversité des réglementations régissant la taille et la composition des équipages, et les heures de travail et de repos

Pour ce qui est du **Rhin**, le chapitre 23 de la RVBR regroupe les règles qui gouvernent la taille et la composition des équipages. Ces deux paramètres varient en fonction de la longueur du bateau, de son mode d'exploitation (14, 18 ou 24 heures par jour) et de son équipement technique. Sur le **Danube**, il n'y a pas de régime uniforme et la taille et la composition des équipages relèvent de la compétence de chaque État riverain. Partout ailleurs, c'est une matière qui relève aussi du législateur national, ce qui fait que les règlements varient d'un pays à l'autre. Pour l'instant, l'Union européenne n'a pas émis de règlement fixant la taille et la composition des équipages, mais une réglementation est à l'examen.

Pour ce qui est des heures de travail et de repos, l'**Union européenne** a adopté la Directive 2000/34/CE qui fixe les prescriptions minimales d'aménagement du temps de travail et de repos des travailleurs mobiles du secteur des transports; ces prescriptions s'appliquent à la navigation intérieure et entreront en vigueur en 2003.

La CEE travaille actuellement à une recommandation contenant une norme paneuropéenne qui fixe l'effectif minimal et les horaires de travail et de repos des équipages de la navigation intérieure.

7. Restrictions à la liberté de fixer les prix et de conclure des contrats

Il existait dans certains pays – notamment en Allemagne, aux Pays-Bas, en Belgique et en France – un minimum légal pour le prix des transports par voie navigable ainsi que des restrictions à la liberté de conclure des contrats de services dans ce domaine. En Allemagne, les transports nationaux étaient soumis à un régime de taux d'affrètement minimal fixe (*Festfrachten*). Aux Pays-Bas, en Belgique et en France les chargeurs étaient légalement tenus de conclure leurs contrats de transport intérieur dans le cadre d'un système officiel d'affrètement par roulement (le «tour de rôle»), selon lequel les voyages étaient affectés aux bateliers selon le principe «premier arrivé, premier servi»; dans ce système également, les chargeurs devaient payer le taux minimal fixé par la loi. Il n'y a plus ni tour de rôle ni prix imposés. Ils ont été abolis soit par décision prise au niveau national, comme en Allemagne, soit en conséquence de la directive de l'Union européenne, ce qui fait que les prix et les contrats sont dorénavant entièrement libres quasiment partout. Les seuls textes réglementaires où l'on trouve encore des prix imposés sont certains accords bilatéraux de transport par voie navigable, qui fixent des taux minimaux pour les transports bilatéraux.

De nos jours donc, les restrictions imposées à la liberté de fixer les prix et de conclure des contrats ne sont plus un problème sérieux. Mais, comme il arrive souvent en navigation intérieure que le fret plonge par période à des taux très faibles, on voit ressurgir de temps à autre des revendications en faveur de la restauration des taux minimaux.

8. Absence de règles de concurrence

Les obstacles juridiques ne tiennent pas seulement aux dispositions juridiques en vigueur, ils peuvent être constitués par l'absence ou le développement insuffisant des textes législatifs indispensables au bon fonctionnement d'un marché. On en trouve un bon exemple dans le manque de législation tendant à garantir un niveau utile de concurrence dans l'ensemble de l'économie (c'est-à-dire une législation anticartel) dans les pays européens en dehors de l'Union européenne. Le Traité instituant la Communauté européenne interdit explicitement tout accord entre entreprises commerciales ayant pour objet ou pour effet d'empêcher ou de limiter la concurrence¹. Les États membres de l'Union européenne ont complété ces dispositions conventionnelles par des mesures législatives internes. L'application des règles communautaires et de ces mesures internes a amené la disparition des cartels de petits propriétaires de bateaux qui existaient dans la navigation intérieure hollandaise et belge. Sur le Danube, il existe encore des accords entre d'anciennes compagnies de transports publics, collectivement connus sous le nom d'«Accords de Bratislava». Dans la mesure où ces textes visent à répartir le marché des transports danubiens et à fixer le prix des services, ils auraient été probablement considérés illégaux s'ils avaient été en vigueur à l'intérieur de l'Union européenne.

9. Manque d'harmonisation des cadres juridiques (droit civil et droit public)

Le droit civil applicable au transport par voie navigable (droit des contrats, droit de la responsabilité) reste essentiellement d'ordre national, sans être harmonisé au niveau international. Cette situation crée un trouble juridique, risque de donner naissance à des litiges inutiles et peut augmenter le coût de l'assurance des transports.

¹ Traité instituant la Communauté européenne, art. 81:

«1. Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États Membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, et notamment ceux qui consistent à:

a) Fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction;

b) Limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements;

c) Répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement;

...

2. Les accords ou décisions intérieures en vertu du présent article sont nuls de plein droit.

...».

On a déjà pris des mesures pour y remédier, ou on envisage actuellement d'en prendre. La Convention sur la responsabilité civile pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateaux de navigation intérieure (CRTD) est entrée en vigueur mais elle ne s'applique qu'à quelques pays et attend encore de se transformer en un instrument juridique paneuropéen, ou d'être remplacée par un tel instrument. La Convention relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI) a été signée par un certain nombre de pays et est en voie de ratification. À l'heure actuelle, on s'interroge sur la mise en place éventuelle d'un régime paneuropéen fixant la responsabilité pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses sur les voies navigables.

Dans le domaine du droit public (administratif), les questions telles que l'immatriculation et le jaugeage des bateaux de navigation intérieure sont couvertes par des traités multilatéraux, mais quelques États seulement les ont ratifiés ou y ont adhéré et on ne peut vraiment les qualifier de régime paneuropéen.

On trouvera en annexe la liste des traités multilatéraux actuellement en vigueur dans la navigation intérieure.

10. Restrictions à la liberté de mouvement des travailleurs de la navigation intérieure

Le mouvement des travailleurs relève du droit général de l'emploi. Dans l'**Union européenne**, les citoyens peuvent choisir librement une occupation dans le pays de leur choix, les ressortissants de pays non membres n'ayant en général qu'un accès limité au marché de l'emploi des pays qui la composent. Il n'y a pas encore de régime communautaire concernant l'admission des travailleurs de l'extérieur: chaque État membre applique toujours sa propre politique et sa propre législation. Dans la plupart des cas, cette politique est fondée sur la prémisse d'une pénurie avérée du personnel recherché sur le marché national. Il n'y a pas, que l'on sache, d'arrangement spécifique pour le marché que représente le transport par voie navigable. Ainsi, les ressortissants de pays non membres qui veulent travailler dans la navigation intérieure ne peuvent obtenir de permis de travail que s'ils établissent de façon probante qu'il n'existe pas sur le marché de l'emploi de l'Union européenne de candidats susceptibles de pourvoir les postes auxquels ils postulent. Bien que les milieux des transports par voie navigable de l'Union européenne se plaignent souvent de la difficulté de trouver du personnel, il y a peu de chances, à considérer le taux de chômage encore élevé dans l'Union et le fait qu'un jeune chômeur peut être formé au métier relativement vite, que les permis de travail soient délivrés en nombre.

Par souci de simplicité, on laissera de côté la question de l'accès au marché de l'emploi des pays d'Europe centrale et orientale. Il faut cependant noter à ce propos que l'entrée de certains de ces pays dans l'Union européenne ne se traduira pas forcément par l'ouverture immédiate du marché de celle-ci aux travailleurs qui en sont ressortissants. Les conditions d'adhésion convenues prévoient une période de transition (sept ans au plus) pendant laquelle les États déjà membres de l'Union peuvent prendre une décision quant à l'accueil de travailleurs originaires des nouveaux membres.

En septembre 2001, la Commission européenne a mis en débat un projet de directive (COM(2001) 386 def.) visant à définir une politique commune d'immigration à l'égard des ressortissants de pays tiers qui souhaitent travailler dans l'Union européenne ou y créer

une entreprise. Selon ce projet, les demandeurs d'emploi de pays tiers ne seront encore accueillis que s'il est établi qu'il n'y a aucun candidat acceptable sur le marché interne de l'Union, mais les États membres peuvent lever cette condition pendant un certain temps dans un secteur donné si celui-ci connaît une pénurie de main-d'œuvre. Il est donc possible que l'obstacle qui barre l'accès aux emplois dans des secteurs demandeurs soit à l'avenir levé.

11. Restrictions à la liberté d'établissement

La liberté d'établissement, au moins dans le secteur de la navigation intérieure, existe dans l'Union européenne: tout citoyen d'un pays de l'Union peut créer une entreprise de transport par voie navigable dans l'État membre de son choix. Les ressortissants de pays tiers peuvent être soumis à des restrictions, celles que prévoit le droit interne de chaque État membre. Les «Accords européens» conclus entre l'Union européenne et un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale ne modifient pas cette situation car ils ne s'appliquent pas aux transports par voie navigable.

Le projet de directive européenne mentionné ci-dessus traite aussi de la création d'entreprises par des ressortissants de pays tiers. Selon le texte, l'autorisation de créer une entreprise n'est accordée que si l'activité économique envisagée est susceptible d'influer positivement sur l'emploi ou sur le développement économique de l'État membre intéressé. Cela correspond à la pratique que suivent déjà les États membres de l'Union et, si le projet est adopté, la situation ne sera guère modifiée.

De toute manière, la question reste largement théorique tant que le principe du «lien authentique» mentionné au paragraphe 2 demeure en vigueur. Un transporteur par voie navigable suisse ou ressortissant de l'Union européenne ne s'établira pas dans un pays tiers en dehors de l'Union parce que ce faisant il dissoudrait le «lien authentique». Inversement, peu de transporteurs du Danube ont intérêt à créer une entreprise (ou une filiale) dans l'Union européenne parce que, dans les conditions actuelles, cela n'améliore pas leurs chances d'être admis au cabotage sur le Rhin ou aux transports intracommunautaires.

Annexe

Traités multilatéraux actuellement en vigueur dans le domaine des transports par voie navigable

1. Convention relative à l'unification de certaines règles en matière d'abordage en navigation intérieure, du 15 mars 1960

Parties contractantes: Allemagne, Autriche, Fédération de Russie, France, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Suisse, Yougoslavie¹.

2. Convention relative à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure, du 25 janvier 1995

Parties contractantes: Autriche, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse, Yougoslavie¹.

3. Convention relative au jaugeage des bateaux de navigation intérieure, du 15 février 1966

Parties contractantes: Allemagne, Belgique, Bulgarie, Fédération de Russie, France, Hongrie, Luxembourg, Pays-Bas, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suisse.

4. Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI), du 4 novembre 1988

Parties contractantes: Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse.

5. Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), du 19 janvier 1996

Parties contractantes: Bulgarie, Croatie, Fédération de Russie, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suisse.

¹ Le 4 février 2003, la République fédérale de Yougoslavie est devenue la Serbie-et-Monténégro.