



Août 2010

Organisation intergouvernementale pour les Transports Internationaux Ferroviaires (OTIF)

Historique

1. La **première Convention internationale sur le transport de marchandises par chemins de fer** date de **1890**. Cette Convention était à la base de la création d'une union administrative correspondant aux règles du droit international de l'époque. Elle fut dotée d'un secrétariat permanent, l'Office central pour les transports internationaux par chemins de fer, dont le siège fut fixé à Berne, capitale de la Suisse. Les unions administratives du XIX^e siècle, comme l'Union postale, l'Union télégraphique etc. étaient uniquement des suites institutionnalisées de conférences diplomatiques internationales. La gestion de l'Office central pour les transports internationaux par chemins de fer était, par conséquent, placée sous le contrôle du Conseil fédéral suisse.
2. En 1956, la fonction de contrôle exercée par le Conseil fédéral suisse a été transférée à un Comité administratif, constitué de représentants d'une partie des Etats membres.
3. Dans le cadre de la 8^{ème} Conférence de révision en 1980, les dispositions institutionnelles des deux Conventions primitives CIV et CIM ont été soumises à une réforme fondamentale qui a abouti à la création d'une Organisation internationale intergouvernementale (Organisation internationale gouvernementale - OIG) à caractère et structure moderne.
4. L'entrée en vigueur le 1^{er} mai 1985 de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, marqua la naissance de **l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF)**.
5. Une autre modification importante de la COTIF est intervenue par le **Protocole de Vilnius** du 3 juin 1999 (Protocole 1999), entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006.
6. L'OTIF jouit d'une propre personnalité juridique aussi bien dans le droit international que dans les droits nationaux des Etats membres.

But de l'Organisation

7. L'Organisation a pour but de promouvoir, d'améliorer et de faciliter, de tout point de vue, le trafic international ferroviaire.
8. A cette fin sont notamment établies des **Règles uniformes**, l'exécution et le développement desquelles sont soutenus, et qui couvrent les domaines juridiques suivants :
 - Contrat concernant le **transport** des voyageurs et des marchandises **en trafic international ferroviaire direct** entre les Etats membres ; ces Règles uniformes sont également applicables aux transports internationaux faisant l'objet d'un contrat unique qui inclut en complément au transport transfrontalier ferroviaire un transport routier ou sur voies de navigation intérieures en trafic intérieur d'un Etat membre ou – uniquement pour les lignes à inscrire auprès de l'Organisation – un transport maritime ou un transport transfrontalier sur des voies de navigation intérieures ;
 - Contrat concernant **l'utilisation de véhicules** en tant que moyen de transport en trafic international ferroviaire ;
 - Contrat concernant **l'utilisation de l'infrastructure** en trafic international ferroviaire ;
 - Transport de **marchandises dangereuses**.
9. D'autres activités de l'Organisation aux fins susmentionnées concernent des dispositions relatives à l'interopérabilité et **l'harmonisation technique** dans le domaine ferroviaire, **l'admission technique** de matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international ainsi que des mesures en vue de **faciliter le franchissement des frontières** en trafic international ferroviaire.

Droit uniforme

10. Le droit uniforme actuellement applicable aux transports internationaux ferroviaires est compris dans les **Appendices**¹ à la COTIF :
- Appendice A Règles uniformes concernant le **contrat de transport international ferroviaire des voyageurs (CIV)** ;
 - Appendice B Règles uniformes concernant le **contrat de transport international ferroviaire des marchandises (CIM)** ;
 - Appendice C **Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID)** ;
 - Appendice D Règles uniformes concernant les **contrats d'utilisation de véhicules en trafic international ferroviaire (CUV)** ;
 - Appendice E Règles uniformes concernant le **contrat d'utilisation de l'infrastructure en trafic international ferroviaire (CUI)** ;
 - Appendice F Règles uniformes concernant la validation de normes techniques et l'**adoption de prescriptions techniques uniformes applicables au matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international (APTU)** ;
 - Appendice G Règles uniformes concernant l'**admission technique de matériel ferroviaire utilisé en trafic international (ATMF)**.

¹

Les abréviations des Appendices indiquées entre parenthèses proviennent des versions françaises des titres.

Etats membres

11. L'Organisation compte actuellement **45 Etats membres en Europe, en Afrique du Nord et au Proche-Orient** : Albanie, Algérie, Allemagne, Autriche, Belgique, Bosnie- Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irak, Iran, Irlande, Italie, Lettonie, Liban, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Maroc, Monaco, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, République slovaque, République tchèque, Russie, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse, Syrie, Tunisie, Turquie et Ukraine. La Jordanie est membre associé.
12. Actuellement, la qualité de membre de l'Irak et du Liban est suspendue, étant donné que le trafic international ferroviaire avec ces Etats est interrompu.
13. Le droit uniforme créé par l'OTIF s'applique actuellement aux transports internationaux réalisés, en trafic marchandises et voyageurs, sur une infrastructure ferroviaire de quelque **250'000 km**, aux transports complémentaires réalisés sur 17'000 km de lignes, par voie maritime et voies de navigation intérieure, et aux transports intérieurs consécutifs effectués par la route.
14. Le **siège** de l'Organisation est à Berne. L'Organisation a conclu un accord de siège avec la Suisse en 1988.

Structure de l'Organisation

15. Les tâches de l'Organisation sont exécutées par les organes suivants :
 - L'**Assemblée générale** est l'organe de décision suprême de l'OTIF ; elle est composée de représentants de l'ensemble des Etats membres. Elle se réunit, conformément à la COTIF 1999, en Assemblée ordinaire une fois tous les trois ans ou à la demande d'un tiers des Etats membres. La dernière Assemblée générale, la 8^{ème}, s'est tenue les 6 et 7 septembre 2006.
 - Le **Comité administratif** se compose, conformément à la COTIF 1999, des représentants d'un tiers, c'est-à-dire actuellement 14 Etats membres. Les Etats membres représentés au sein du Comité administratif ainsi que l'Etat qui assure la présidence (actuellement République tchèque) sont élus par l'Assemblée générale. Le Comité administratif contrôle notamment la gestion administrative et financière du Secrétaire général. Il approuve le programme de travail, le budget, le rapport de gestion et les comptes de l'Organisation.
 - La **Commission de révision** se compose de représentants des Etats membres ; elle décide sur les propositions tendant à modifier les dispositions de la Convention, respectivement des Appendices soumises à la procédure de révision simplifiée et accélérée et qui ne sont pas soumises à la décision de l'Assemblée générale ou des Commissions d'experts (voir ci-dessous). De plus, elle examine au préalable les propositions tendant à modifier les dispositions dont la décision est réservée à l'Assemblée générale.

- La **Commission d'experts du RID** se compose de représentants des Etats membres qui décident des propositions de modification relatives au Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (**RID**).
- La **Commission d'experts techniques** décide de modifications des Annexes des Règles uniformes concernant la validation de normes techniques et l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables au matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international (**APTU**).
- La **Commission de la facilitation ferroviaire** doit traiter toutes les questions relatives à ce domaine et recommander, à cette fin, des normes, méthodes, procédures et pratiques.
- Le **Secrétaire général** assume les fonctions de secrétariat de l'Organisation. Il est élu par l'Assemblée générale pour une période de trois ans, renouvelable au maximum deux fois.

16. Le **Secrétaire général** doit notamment :

- assumer les fonctions de dépositaire ;
- représenter l'Organisation vers l'extérieur ;
- instruire les propositions tendant à modifier la Convention en vue des délibérations au sein des Commissions et de l'Assemblée générale ;
- convoquer l'Assemblée générale et les Commissions ;
- élaborer le programme de travail, le projet de budget et le rapport de gestion de l'Organisation et les soumettre pour approbation au Comité administratif ;
- recevoir les communications faites par les Etats membres, les Etats, organisations et associations internationales admis à participer en tant qu'observateurs aux sessions de certaines Commissions et par les entreprises participant au trafic international ferroviaire et les notifier aux Etats membres, organisations et associations internationales ainsi qu'aux entreprises ferroviaires ;
- gérer les finances de l'Organisation dans le cadre du budget approuvé ;
- faciliter l'application de la Convention en prêtant ses bons offices ;
- émettre un avis relatif à l'interprétation ou l'application de la Convention ;
- collaborer au règlement de litiges par voie d'arbitrage ;
- mettre en oeuvre les décisions et les mandats de l'Assemblée générale, du Comité administratif et des Commissions.

Tâches essentielles de l'Organisation

Développement du droit de transport ferroviaire

17. Le plus grand défi pour le droit international ferroviaire émanait, d'une part, du processus d'intégration européen et, d'autre part, des tendances générales de libéralisation dans la politique de transport de nombreux Etats membres et au sein des chemins de fer. La séparation des chemins de fer d'avec l'administration étatique et leur émancipation juridique en tant qu'entreprises de droit privé ou public ainsi que la séparation de la gestion de l'infrastructure d'avec le transport de voyageurs et de marchandises déjà accomplies ou prévues dans certains Etats membres nécessitent une adaptation correspondante du droit de transport ferroviaire international, qui a eu une première répercussion dans la COTIF 1999 et concerne en particulier les domaines suivants :
1. dispositions institutionnelles, notamment en ce qui concerne les tâches de l'Organisation, ses compétences, son financement, la procédure de révision simplifiée, les facilitations relatives à l'adhésion ;
 2. libéralisation et modernisation du droit applicable aux transports internationaux ferroviaires des marchandises et voyageurs, adaptation au droit applicable à d'autres moyens de transport (p. ex. CMR²), élargissement de la marge pour des accords entre les entreprises ferroviaires et les clients, d'une part, et pour des accords entre les entreprises ferroviaires elles-mêmes, d'autre part ;
 3. « droit de wagons/véhicules » uniforme applicable à tous les véhicules ferroviaires qui, du point de vue juridique, différencie clairement entre l'admission technique et l'utilisation des véhicules en tant que moyen de transport en trafic international sur la base d'un contrat ;
 4. réglementation des relations contractuelles (notamment responsabilité) dans le cadre de l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire d'un tiers par différents transporteurs ferroviaires, les dispositions de droit public, p. ex. les directives de la CE relatives aux droits d'accès et leurs conditions, n'étant pas affectées ;
 5. extension du champ d'application juridique des dispositions relatives au transport de marchandises dangereuses.

Facilitation du franchissement des frontières en trafic international ferroviaire

18. La COTIF 1999 définit en tant qu'un des buts de l'Organisation de contribuer, en tenant compte des intérêts publics particuliers, à la suppression, dans les meilleurs délais, des entraves au franchissement des frontières en trafic international ferroviaire, pour autant que les causes de ces entraves relèvent de la compétence des Etats. L'OTIF a participé conjointement à l'Organisation pour la coopération des chemins de fer (OSJD) aux travaux relatifs à l'élaboration d'une nouvelle annexe à la Convention internationale de 1982 sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières concernant le trafic ferroviaire. Cette nouvelle annexe, qui a été récemment adoptée par la CEE/ONU, entrera probablement en vigueur en 2011.

Unité technique dans le domaine ferroviaire, admission et contrôle technique

19. En considération de l'importance du domaine technique pour les transports ferroviaires, une autre tâche de l'Organisation consiste, précisément dans son cadre pas uniquement conçu pour une application à l'échelle régionale, à entreprendre au niveau étatique des efforts accrus visant à parvenir à une harmonisation dans ce domaine. Ceci vaut tant pour la validation de normes techniques uniformes concernant le matériel ferroviaire, pour l'uniformisation des procédures d'admission technique de matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international, que pour des prescriptions uniformes concernant la construction et l'exploitation.
20. Les Règles uniformes APTU fixent la procédure de *validation* de normes techniques et d'adoption de prescriptions techniques uniformes pour le matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international. Les normes techniques validées et les prescriptions techniques adoptées sont intégrées dans des Annexes aux APTU. La Convention de 1882 relative à l'Unité Technique dans le domaine des chemins de fer (UT) qui, du point de vue du droit international, est toujours en vigueur, mais dont l'abrogation est prévue, et à laquelle appartiennent pas moins de 26 des 45 Etats membres de l'OTIF, ainsi que d'autres règles techniques existant au niveau des chemins de fer et les fiches techniques de l'UIC³, sont intégrées dans ces Annexes. Les APTU ont pour but d'assurer une interopérabilité des systèmes et composants techniques nécessaires en trafic international ferroviaire. Les normes techniques validées et les prescriptions techniques uniformes adoptées doivent contribuer à obtenir une sécurité, une fiabilité et une disponibilité en trafic international et tenir compte de la protection de l'environnement ainsi que de la santé publique. *L'élaboration* de normes techniques et de prescriptions techniques uniformes reste du ressort des organismes de normalisation nationaux ou internationaux, qui en ont eu la charge jusqu'à présent (p.ex. CEN, CENELEC, ETSI, etc.), ou des associations internationales oeuvrant dans le domaine ferroviaire, notamment l'UIC. Les APTU mettent en place, dans le domaine ferroviaire, une base juridique similaire à celle prévue dans l'Accord de Genève de 1958 sur l'homologation concernant le trafic routier.
21. Les Règles uniformes ATMF fixent la *procédure* selon laquelle les véhicules ferroviaires (et, par analogie, d'autres matériels ferroviaires) sont admis à être utilisés en trafic international. L'admission technique relève de la compétence des autorités nationales (ou internationales) compétentes en la matière conformément aux lois et prescriptions en vigueur dans chaque Etat partie. L'admission technique s'effectue soit directement en octroyant *l'admission à l'exploitation* à un véhicule ferroviaire individuel donné, soit - au moyen d'une procédure simplifiée - en deux étapes sous forme de *l'admission de type de construction* octroyée à un type donné, suivie de l'admission à l'exploitation octroyée aux véhicules individuels répondant à ce type de construction. L'admission technique doit être effectuée sur la base des normes techniques validées et des prescriptions techniques adoptées en vertu des APTU. L'admission technique par l'autorité compétente d'un Etat doit être reconnue par les autorités, les entreprises de transport ferroviaire et les gestionnaires d'infrastructure

² Convention relative au contrat de transport de marchandises par route

³ Union internationale des chemins de fer

dans les autres Etats sans qu'il y ait besoin d'un nouvel examen et d'une nouvelle admission technique.

22. La Commission d'experts techniques est chargée d'assurer que les APTU et les ATMF, qui constituent le noyau d'un « droit d'admission de la COTIF », peuvent être utilisées de manière ciblée et efficace, les autorités d'admission nationales devant constituer l'élément principal. Le droit communautaire, notamment ses directives relatives à l'interopérabilité et à la sécurité des chemins de fer (STI), fixe les mesures et constitue également la base du façonnement concret des Annexes des APTU. Le concept du droit d'admission est adapté au cours de la mise en oeuvre, afin de tenir compte des développements intervenus entre-temps au sein de la CE.

Avenir de l'OTIF

23. Par la COTIF 1999 sont, d'une part, adaptées ou mises à jour les bases institutionnelles de l'Organisation (introduction de l'anglais en tant que nouvelle langue de travail à côté du français et de l'allemand; nouveau système de financement; obligation des Etats membres à concentrer leur coopération dans le domaine ferroviaire au sein de l'OTIF; création d'une Commission d'experts techniques et d'une Commission de la facilitation ferroviaire; procédure de révision simplifiée; possibilité d'adhésion pour les organisations régionales d'intégration économique ayant compétence pour adopter leur propre législation; possibilité de devenir membre associé et autres). D'autre part, les tâches limitées, jusqu'à présent, au droit de transport et des marchandises dangereuses, ont été élargies à tous les domaines étant de la compétence des Etats, ayant trait au trafic international ferroviaire et dont l'uniformisation et l'amélioration pourraient être atteintes par une coopération étroite des Etats.
24. Les activités de l'OTIF ont été ainsi élargies de manière à ce qu'elle puisse, à moyen terme, devenir, à l'instar de l'OMI⁴ et de l'OACI⁵, toutefois sans effet entièrement global, une Organisation internationale compétente pour toutes les questions qui concernent le mode de transport qu'est le transport ferroviaire.
25. Conformément à la COTIF 1999, peuvent adhérer à la COTIF non seulement des Etats, mais aussi des organisations régionales d'intégration économique. Au début de l'année 2002, la Communauté européenne (CE) a déclaré son adhésion à la COTIF comme l'un de ses objectifs. La Commission européenne a été autorisée par le Conseil à négocier un accord avec l'OTIF sur les conditions de l'adhésion. Lors des négociations en 2003, un projet de texte commun a été défini. En ce qui concerne la CE, la décision de conclure l'accord relève de la compétence du Conseil. En ce qui concerne l'OTIF, l'accord devrait être approuvé par l'Assemblée générale. Le processus d'adhésion a toutefois par la suite été bloqué du fait que la Commission a modifié le contenu de sa proposition mentionnée. Cela parce que son interprétation interne de l'époque, selon laquelle l'article 3, § 2 de la COTIF 1999 peut être interprété comme étant une clause de déconnexion et qu'en

⁴ Organisation maritime internationale

⁵ Organisation de l'aviation civile internationale

ce qui concerne le champ d'application de la COTIF 1999, tous les Etats membres de l'UE/l'EEE pouvaient être considérés comme un seul Etat membre de l'OTIF, s'est avérée erronée. En 2009, une nouvelle série de négociations a eu lieu. La nouvelle version négociée de l'accord d'adhésion contient non seulement une clause de transparence au profit des Etats membres de la CE (selon laquelle, dans les domaines couverts par le droit de la CE, celui-ci s'applique en lieu et place du droit de la COTIF), mais aussi une solution au profit des Etats membres de l'OTIF dans lesquels le droit communautaire s'applique par suite d'accords internationaux conclus avec la CE. Les processus de décision internes de la CE n'ont cependant pas encore pu être achevés jusqu'à présent de sorte que l'accord d'adhésion n'a pas encore pu être approuvé par l'Assemblée générale de l'OTIF. L'année 2009 a également vu la tenue d'une session de la Commission de révision au cours de laquelle des amendements aux Appendices E, F et G ont été décidés afin de garantir, comme par le passé, leur compatibilité pleine et entière avec les dispositions, ayant le même champ d'application, du droit de la CE qui avait évolué depuis la révision de la COTIF.

26. Un élargissement du domaine d'application de la COTIF **permettant des transports ferroviaires directs de l'Atlantique au Pacifique** demeure, après le déclin des systèmes économiques étatiques en Europe centrale et orientale un défi important pour l'OTIF. En raison des bouleversements dans le domaine des transports, poursuivis non seulement au sein de la Communauté européenne mais aussi dans différents Etats en dehors de la CE – à des rythmes différents – se dessine à long terme la possibilité de surmonter la coexistence existant depuis des décennies de deux régimes de droit de transport ferroviaire, à savoir CIM/CIV, d'une part, et l'accord SMGS/SMPS basé sur l'économie planifiée étatique, d'autre part. Toutefois, les conditions cadres politiques et économiques permettant et favorisant une libéralisation du droit de transport ferroviaire de marchandises tel que fut le but de la COTIF 1999, n'existent que dans quelques Etats concernés. Tant qu'une harmonisation du droit de transport ferroviaire dans l'espace eurasiatique ne sera pas possible au niveau législatif, la nouvelle COTIF offre une solution contractuelle permettant d'effectuer des transports ferroviaires de marchandises entre les Etats membres de la COTIF et les Etats non membres sous un régime de droit uniforme. Selon les Règles uniformes CIM dans la version de 1999, les parties au contrat de transport peuvent en effet convenir que le contrat soit soumis aux CIM, même si le lieu de la prise en charge de la marchandise et le lieu prévu pour la livraison sont situés dans deux Etats différents dont uniquement un est Etat membre de l'OTIF, respectivement Etat partie à la COTIF et aux RU CIM. Par ailleurs, les clients du fret ferroviaire disposent, depuis septembre 2006, de la lettre de voiture CIM/SMGS (projet commun du CIT⁶ et de l'OSJD).

⁶ Comité international des transports ferroviaires

27. Un autre domaine d'activité de l'OTIF découle de l'adoption du Protocole de Luxembourg, le 23 février 2007, par lequel est créé un **Registre de garanties internationales** portant sur le matériel roulant ferroviaire. Conformément à l'article XII de cette Convention, une Autorité de surveillance composée de représentants des Etats et dont le Secrétariat est assuré par l'OTIF, est créée. Le Protocole entrera en vigueur lorsque les conditions suivantes seront remplies :

- dépôt du quatrième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auprès du dépositaire UNIDROIT⁷ et
- dépôt d'un certificat de l'OTIF auprès du dépositaire, que le Registre international est pleinement opérationnel.

⁷ Institut international pour l'unification du droit privé