



Commission économique pour l'Europe**Comité des transports intérieurs****Quatre-vingt-cinquième session**

Genève, 21-24 février 2023

Point 7 b) de l'ordre du jour provisoire

**Questions stratégiques de nature horizontale et transversale
ou d'ordre réglementaire : Application des conventions
et accords internationaux des Nations Unies relatifs
aux transports intérieurs (déclarations des représentants)****Dynamiques régionales en matière d'adhésion aux principaux
instruments juridiques relevant du Comité des transports
intérieurs et rôle crucial du renforcement du suivi
de l'application de ces instruments****Note du secrétariat*****I. Contexte et mandat**

1. Les instruments juridiquement contraignants de l'Organisation des Nations Unies (ONU) qui relèvent de la compétence du Comité des transports intérieurs (CTI) de la Commission économique pour l'Europe (CEE) sont au nombre de 59 (conventions, accords et leurs protocoles), dont 49 sont actuellement en vigueur.
2. Au moment de l'élaboration du présent document, 151 États Membres de l'ONU étaient Parties contractantes à au moins un de ces instruments. Depuis quelques années, le nombre total d'adhésions en dehors de la région de la CEE dépasse de plus en plus souvent le nombre d'adhésions à l'intérieur de la région de la CEE. Les dynamiques régionales en matière d'adhésion sont décrites à la section II du présent document.
3. Dans cet environnement en constante évolution, il est important de comprendre les enjeux liés à l'application des instruments juridiques, y compris au suivi de leur application, et ce, d'autant plus que le rythme des adhésions semble s'accélérer en dehors de la région de la CEE, pour laquelle que le Comité n'a pas de fonds à allouer, au titre de son budget ordinaire, à l'aide au renforcement des capacités. On ne s'étonnera donc pas qu'au point d) de la résolution ministérielle intitulée « En route pour une décennie au service de transports intérieurs et d'un développement durables » (ECE/TRANS/316, annexe I), il soit demandé au secrétariat de réfléchir à des mécanismes susceptibles de renforcer le suivi de l'application des principales conventions et de présenter un document d'orientation complet au Comité

* Il a été convenu que le présent document serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



pour examen à sa quatre-vingt-cinquième session. La section III du présent document a été élaborée en application directe de ce point de la résolution ministérielle¹.

4. La section IV présente, en guise de conclusion, une liste de décisions que le Comité pourrait envisager de prendre.

II. Dynamiques régionales en matière d'adhésion dans les différentes commissions régionales, et considérations à cet égard

A. Dynamiques en matière d'adhésion dans les différentes commissions régionales

5. En ce qui concerne le rattachement des pays aux commissions régionales, il importe de noter que de nombreux pays sont membres de plus d'une commission. Dans certains cas, ces pays ont un lien géographique clair avec l'une des commissions et ont donc été considérés aux fins de l'analyse comme appartenant seulement à celle-là. En outre, il y a deux zones principales dans lesquelles les commissions se superposent : la zone Afrique du Nord-Asie occidentale (pays concernés : Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Mauritanie, Soudan et Tunisie) et l'Asie centrale (Azerbaïdjan, Fédération de Russie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan). Dans ces deux cas, les pays concernés ont été pris en compte dans l'analyse de chacune des commissions régionales.

1. Région de la Commission économique pour l'Europe (CEE)

6. Sur les 1 820 adhésions que cumulent toutes les conventions, 1 393 (77 %) sont le fait d'États membres de la CEE. Parmi celles-ci, 371 sont le fait des 17 pays bénéficiaires du programme ordinaire de coopération technique de la CEE. Le Luxembourg, les Pays-Bas et la Serbie, qui sont respectivement parties à 44, 44 et 42 conventions, sont les trois États qui totalisent le plus grand nombre d'adhésions.

2. Région de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

7. Les États membres de la CEPALC représentent 80 adhésions. Sur les 33 États membres de la CEPALC, seuls 22 ont adhéré à au moins une des conventions relatives aux transports relevant de la compétence du CTI. Les 11 autres États qui n'en ont signé aucune sont le Belize, la Bolivie, la Colombie, la Dominique, la Grenade, le Nicaragua, le Panama, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines et le Suriname.

3. Région de la Commission économique pour l'Afrique (CEA)

8. La région de la CEA totalise 163 adhésions aux conventions relatives aux transports. Parmi les membres de la Commission, 36 ont adhéré à au moins une convention et 18 (35 %) à aucune. Le rythme des adhésions dans la région de la CEA s'est considérablement accéléré ces dernières années, depuis l'adoption de la Stratégie du CTI à l'horizon 2030.

4. Région de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)

9. Les 20 États qui composent la région de la CESAO totalisent 100 adhésions aux différentes conventions relatives aux transports. Sur ces 20 États membres, 16 ont adhéré à au moins une convention et quatre (la Libye, la Mauritanie, la Somalie et le Yémen) n'en ont encore signé aucune. Les pays de la région qui sont parties au plus grand nombre de conventions sont la Tunisie (18 adhésions), le Maroc (15), l'Algérie et la Jordanie (neuf chacune).

¹ S'agissant du domaine d'application, il convient de noter que le CTI et ses organes subsidiaires élaborent d'autres types d'instruments qui ne sont pas juridiquement contraignants, tels que des résolutions, des règles et des recommandations. Le présent document portera exclusivement sur les instruments juridiquement contraignants relevant de la compétence du CTI, conformément au mandat qui a été établi.

5. Région de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)

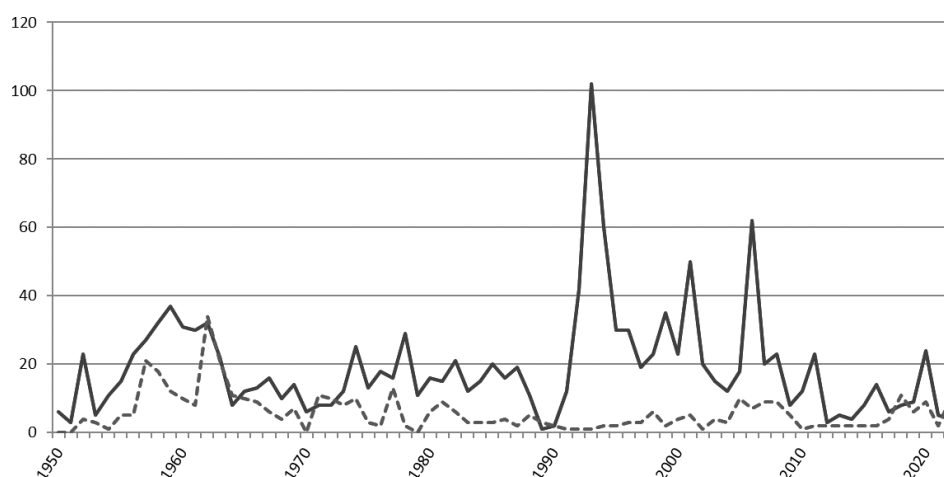
10. Sur les 48 États qui composent la région de la CESAP, 37 sont parties à un ou plusieurs instruments, pour un total de 276 adhésions. Cela signifie, néanmoins, que 12 États (25 %) n'ont adhéré à aucune des conventions relatives aux transports. Avec respectivement 33, 18 et 18 adhésions, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la Géorgie – qui sont aussi membres de la CEE – sont les États qui sont parties au plus grand nombre de conventions.

B. Dynamiques en matière d'adhésion et difficultés et perspectives concernant le renforcement des capacités

11. Depuis l'adoption de la Stratégie du CTI à l'horizon 2030, on a constaté une évolution notable des dynamiques en matière d'adhésion. Comme le montre la figure I ci-dessous, à au moins trois reprises au cours des six dernières années le nombre d'adhésions de pays extérieurs à la région de la CEE a été égal ou supérieur au nombre d'adhésions d'États membres de la CEE.

Figure I²

Nombre d'adhésions de Parties contractantes membres et non membres de la CEE (1950-2022)



Légende : Ligne continue : États membres de la CEE – Ligne en pointillés : États non membres de la CEE.

Source : CEE.

12. Il s'agit d'une évolution importante, car elle se traduit par une augmentation des besoins en matière de renforcement des capacités pour faciliter l'application de ces conventions et accords.

13. Dans son mandat révisé approuvé par le Conseil économique et social, il est établi que le CTI, qui relève du système des Nations Unies, fournit un cadre général pour l'examen de tous les aspects du développement des transports intérieurs et la coopération dans ce domaine, en s'attachant à exercer une gouvernance réglementaire **interrégionale et intrarégionale** à travers les conventions des Nations Unies relatives aux transports et par d'autres moyens.

14. S'agissant des aspects intrarégionaux du mandat susmentionné du CTI, les programmes et le budget sont définis pour les 56 États membres de la CEE dans le projet de budget-programme pour 2022, en particulier dans le chapitre 23 (A/76/6 (Sect. 23)) pour les 17 pays pouvant prétendre à une aide au titre du programme ordinaire de coopération technique. Ces 17 pays totalisent **371 adhésions** à des instruments juridiques.

15. En revanche, l'immense majorité des 95 États Membres de l'ONU non membres de la CEE qui, en tant que Parties contractantes à des instruments juridiques relatifs aux transports intérieurs relevant de la compétence du CTI, auraient besoin d'aide conformément

² Reproduit du document ECE/TRANS/2023/15, figure II.

au mandat susmentionné, ne sont pas visés par le budget du programme ordinaire de coopération technique. À la fin de l'année 2021, ces pays totalisaient **426 adhésions** à des instruments juridiques relevant de la compétence du CTI.

16. Compte tenu de l'écart entre les besoins ou la demande réels et les possibilités de renforcement des capacités destinées à ce sous-groupe très dynamique de Parties contractantes, il est indispensable de mieux comprendre les enjeux relatifs à l'application des instruments juridiques relevant de la compétence du Comité et au suivi de leur application. Cette question et les options envisageables sont analysées plus en profondeur dans la prochaine section.

III. Considérations relatives à l'amélioration du suivi et au renforcement de l'application, et mesures envisageables

A. Considérations générales relatives au renforcement de l'application

17. Pour que les instruments juridiquement contraignants des Nations Unies relatifs aux transports intérieurs produisent des effets pour les Parties contractantes et pour la population en général, ils doivent être appliqués. Les instruments qui ne sont pas appliqués nuisent à la réputation du CTI et à la crédibilité du système réglementaire international dans son ensemble, ce qui accroît les risques de fragmentation réglementaire.

18. Pour que ces instruments aient un effet juridique ou pratique, ils doivent être transposés dans le droit national et leurs dispositions doivent être mises en application, ce qui, dans les deux cas, dépend du système juridique national de chaque pays. Le plus souvent, la responsabilité de l'application incombe en grande partie, si ce n'est en totalité, aux Parties contractantes. Dans certains cas, ce sont les utilisateurs finals (transporteurs, entreprises ou partenaires) qui appliquent directement les instruments.

19. Le CTI a recours à divers mécanismes fondés sur le partage des connaissances, le conseil, la sensibilisation, le renforcement des capacités et le soutien pour faire en sorte que les instruments relatifs aux transports soient appliqués plus largement et plus efficacement :

a) Mécanismes de renforcement des capacités et d'assistance technique, permettant d'apporter un soutien aux Parties contractantes dans l'application des instruments internationaux, notamment par la formation, l'aide à l'élaboration des politiques et l'accompagnement juridique ;

b) Travail d'analyse visant à cerner les tendances relatives aux instruments existants afin de les rendre plus pertinents, mais aussi de créer une base de connaissances nécessaire à la poursuite de l'élaboration des instruments existants ou à la création de nouveaux instruments ;

c) Mécanismes de sensibilisation, permettant de donner plus de visibilité (réunions ministérielles du CTI, Envoyé spécial pour la sécurité routière, etc.) ;

d) Mécanismes de contrôle permettant de suivre l'utilisation des instruments internationaux, de repérer les difficultés et les perspectives dans les territoires concernés et d'orienter les mesures à prendre.

20. Il existe un cinquième type de mécanisme, les mécanismes de conformité, qui n'est généralement pas utilisé pour les conventions relatives au transport, contrairement ce qui se pratique à l'égard d'instruments juridiques administrés par d'autres organes de la CEE (voir, par exemple, la Convention d'Aarhus) pour renforcer la conformité.

B. Considérations générales relatives à l'élaboration de mécanismes permettant d'améliorer le suivi

21. Le CTI et ses organes subsidiaires ne sont pas directement chargés de l'application des instruments qu'ils administrent et qu'ils aident à élaborer, cette responsabilité incombant aux Parties contractantes. Toutefois, le CTI peut contribuer à l'élaboration des mécanismes nécessaires pour favoriser l'application de ces instruments.

22. Le suivi de l'application des instruments juridiques relevant de la compétence du Comité peut se faire à trois niveaux :

- Adoption de dispositions juridiques au niveau national ;
- Application de ces dispositions ;
- Établissement de rapports sur les mesures d'application.

23. Les Parties contractantes peuvent produire à l'échelle nationale les données relatives à ces trois niveaux au moyen d'une auto-évaluation, et les communiquer au secrétariat sous une forme prédéfinie et structurée afin d'en faciliter le traitement et l'analyse.

24. Les besoins en matière de suivi doivent être adaptés à la nature des dispositions de l'instrument qui se traduisent par une application concrète, au sujet abordé et au problème sous-jacent que l'instrument vise à résoudre. Autrement dit, le suivi doit être adapté à l'instrument visé et son résultat ne peut être le même dans tous les cas.

25. En outre, pour améliorer l'application au niveau global ou organisationnel d'une manière efficace et systématique de façon à renforcer la mise en œuvre de la Stratégie du CTI à l'horizon 2030, il est essentiel de favoriser la production systémique de connaissances et une approche intégrée au niveau de l'Organisation en regroupant les informations. Les enseignements tirés du suivi de l'application des instruments doivent être pris en compte dans le processus normatif.

26. On peut logiquement parier, sur la foi de ce qui précède, que le suivi de l'application a autant à gagner d'une supervision centrale au niveau du CTI que d'une action directe au niveau des organes subsidiaires.

27. Le suivi de l'application, en tant que pratique systématique et continue, doit en retour fournir en permanence des informations aux processus intergouvernementaux. Pour ce faire, il est possible d'institutionnaliser l'établissement de rapports sur le suivi de l'application des principales conventions (« Rapport sur l'état d'avancement de l'application et les questions connexes ») :

- De manière décentralisée, c'est-à-dire au niveau des organes subsidiaires du CTI qui sont directement responsables des instruments choisis ;
- De manière centralisée, c'est-à-dire dans un rapport complet soumis au Comité, sur le modèle du rapport sur l'état des adhésions qui lui est régulièrement présenté à ses sessions plénières ;
- À la fois au niveau du CTI et à celui des organes subsidiaires concernés.

28. L'amélioration du suivi de l'application des principales conventions devrait procurer plusieurs avantages.

29. L'analyse des données recueillies dans le cadre des mécanismes de suivi permet :

- De comprendre comment et dans quelle mesure les instruments juridiquement contraignants des Nations Unies relevant de la compétence du CTI sont appliqués, et d'évaluer leurs résultats et leur effets ;
- De repérer les difficultés liées à l'application et d'évaluer leur pertinence et leur efficacité. Pour ce faire, un rapport sur les lacunes montrant à l'aide d'indicateurs le chemin restant aux Parties contractantes à parcourir pour une pleine application pourrait être établi ;
- De renforcer l'application de ces instruments.

30. Les informations émanant du suivi de l'application peuvent servir :
- À adapter l'assistance technique au niveau national ou régional ;
 - À faciliter l'évaluation des instruments et à renforcer le travail normatif et l'efficacité des instruments ;
 - À favoriser l'échange de connaissances et d'informations entre les organes subsidiaires du CTI ;
 - À favoriser le dialogue entre le CTI et les Parties contractantes.

C. Mesures envisageables pour le suivi de l'application

31. Pour suivre et améliorer l'application des instruments juridiques relevant de la compétence du Comité, trois mesures sont envisageables :

- a) L'amélioration des dispositions juridiques relatives au suivi de l'application prévues dans les conventions ;
- b) La présentation, à la session annuelle du CTI, d'un rapport sur les difficultés et les enjeux liés à l'application ;
- c) L'utilisation des SITCIN (ensemble d'indicateurs de connectivité pour des transports intérieurs durables), un outil polyvalent d'aide au suivi.

32. Comme mentionné plus haut, les instruments juridiques relevant de la compétence du CTI ont été élaborés au fil des soixante-quinze années d'existence du Comité, dans différentes circonstances, à différentes fins, avec différentes exigences de suivi et pour répondre à un large éventail de questions relatives aux transports intérieurs. Par conséquent, les mesures envisagées ne sont ni exhaustives ni applicables à tous les instruments juridiques importants.

1. Amélioration des dispositions juridiques relatives au suivi de l'application inscrites dans les conventions

33. Certains instruments juridiques relevant de la compétence du Comité contiennent des dispositions explicites relatives au suivi de leur application. En ce qui concerne les Règlements concernant les véhicules, par exemple, ce suivi est prévu dans les trois Accords. Ainsi, dans le cas de l'Accord de 1958 et des Règlements ONU y annexés, l'autorité d'homologation de type doit notifier aux services techniques désignés chacun des Règlements ONU que la Partie contractante applique. La notification se fait par voie électronique au moyen de l'application « /343 » (art. 2, al. 2, et annexe 2, de l'Accord de 1958 (ECE/TRANS/WP.29/343/Rev.30³)). L'Accord de 1997 comporte des dispositions similaires rendant obligatoire la notification aux organismes de contrôle technique périodique habilités à délivrer des certificats internationaux de sécurité routière ou des modèles de certificats si le format diffère du modèle figurant dans l'Accord (ECE/TRANS/WP.29/1074/Rev.18⁴). En ce qui concerne l'Accord de 1998, les Parties contractantes qui votent en faveur d'un nouveau Règlement technique mondial (RTM) ONU ou d'un amendement à un RTM ONU existant sont tenues de soumettre ledit règlement à la procédure normative permettant de lui donner force de loi dans le droit national et doivent rendre régulièrement compte de l'état d'avancement de cette procédure (ECE/TRANS/WP.29/1073/Rev.36⁵).

34. En résumé, pour chacun des trois Accords, un document sur l'état de l'Accord fournit des informations sur les Parties contractantes et sur l'application par ces dernières des Règlements ONU, des Règles ONU ou des RTM ONU. Le document sur l'état de l'Accord de 1958 comporte une partie dans laquelle sont consignées les informations relatives à l'application.

³ Dernière révision au moment de l'établissement du présent document.

⁴ Dernière révision au moment de l'établissement du présent document.

⁵ Dernière révision au moment de l'établissement du présent document.

35. Dans d'autres accords, comme l'Accord relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) et l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN), il n'existe pas d'obligation relative à l'établissement de rapports, mais les autorités compétentes des Parties contractantes sont tenues de notifier au secrétariat toute information relative à l'application. Ces informations sont communiquées aux autres Parties contractantes sur le site Web de la CEE, et non dans un document unique sur l'état des accords.

2. Présentation, à la session annuelle du CTI, d'un rapport sur les difficultés et les enjeux liés à l'application

36. Après l'adoption de la Stratégie du CTI à l'horizon 2030 et des décisions prises par le Bureau du Comité pour en appuyer la mise en œuvre, deux nouveaux points ont été ajoutés à l'ordre du jour des sessions annuelles du Comité des transports intérieurs depuis 2020 :

a) Application des conventions et accords internationaux des Nations Unies relatifs aux transports intérieurs (déclarations des représentants) ;

b) Défis et nouvelles tendances dans le domaine des transports intérieurs, dans différentes régions (déclarations des représentants).

37. Ces deux points de l'ordre du jour visent à permettre l'évaluation des nouveaux enjeux associés au rôle conféré au Comité par son mandat, à savoir la mise à disposition d'un cadre général pour l'examen de tous les aspects du développement des transports intérieurs et la coopération dans ce domaine, en s'attachant à exercer une gouvernance réglementaire interrégionale et intrarégionale à travers les conventions des Nations Unies relatives aux transports et par d'autres moyens.

38. Pour faciliter l'examen de ces deux points de l'ordre du jour, le secrétariat établit des documents de fond dans lesquels il évalue les tendances et les dynamiques en matière d'adhésion aux niveaux mondial et régional et répertorie les grands enjeux, les principales difficultés rencontrées et les nouvelles tendances générales concernant les différentes régions.

3. Utilisation des SITCIN, outil polyvalent d'aide au suivi

Figure II

Logo des SITCIN



39. Dans le cadre d'un projet financé par le Compte de l'ONU pour le développement, intitulé « Connectivité durable des transports et réalisation des objectifs de développement durable relatifs aux transports dans des pays sans littoral et des pays relais ou de transit », la Division des transports durables de la CEE a mis au point un ensemble complet de 215 indicateurs de connectivité pour des transports intérieurs durables (les SITCIN). Ces indicateurs, qui sont regroupés en familles correspondant aux trois piliers de la durabilité, s'appliquent aux quatre secteurs du transport intérieur, à savoir la route, le rail, les voies navigables intérieures et le transport intermodal.

40. Les SITCIN sont un outil d'auto-évaluation de pointe et complet en cinq étapes mis à la disposition des États qui souhaitent améliorer l'efficacité de leurs systèmes de transport. Il s'agit avant tout de permettre à ces pays, grâce à un ensemble universel de critères mesurables, de connaître le degré de connectivité de leurs systèmes de transport intérieur, tant sur le plan des liaisons nationales, bilatérales et sous-régionales, que sur celui des infrastructures matérielles et immatérielles, pour la route, le rail, les voies de navigation intérieure et le transport intermodal.

41. En utilisant les SITCIN, les gouvernements intéressés peuvent :
- Évaluer dans quelle mesure ils font une utilisation efficace des instruments juridiques, accords et conventions des Nations Unies pertinents dans le domaine des transports intérieurs ;
 - Évaluer le degré d'interopérabilité de leurs systèmes de transport intérieur avec les systèmes de leur région ou sous-région (aussi bien en ce qui concerne l'harmonisation des normes et des paramètres techniques des infrastructures que sur le plan de la coordination et de l'intégration des procédures administratives et des régimes réglementaires en place) ;
 - Évaluer le degré de connectivité économique externe de leur pays pour ce qui est de l'efficacité des transports intérieurs, des systèmes logistiques, du commerce et des procédures douanières et de la facilitation du franchissement des frontières ;
 - Évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable relatifs aux transports (c'est-à-dire le Programme 2030) et la tenue des engagements qu'ils ont pris dans le cadre du Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024, et en rendre compte.

IV. Conclusion

42. En disposant de meilleures informations sur l'application des principales conventions, le CTI pourra administrer, actualiser et moderniser plus efficacement les instruments existants ou en élaborer de nouveaux, en fonction des besoins réels. Dans un cadre réglementaire qui évolue constamment et rapidement, notamment en raison des progrès techniques, le suivi de l'application des instruments juridiques est crucial pour le Comité. Il permet également d'acquérir des connaissances essentielles sur les diverses juridictions, en particulier avec des Parties contractantes ayant des degrés de développement différents et dont les caractéristiques et les priorités régionales et nationales varient. Cela peut aider à cerner les différents besoins et les différentes demandes, et à définir les programmes d'appui en conséquence.

43. Il est donc crucial de renforcer le suivi pour que le Comité remplisse efficacement son rôle, qui est de « fournir un cadre général pour l'examen de tous les aspects du développement des transports intérieurs et la coopération dans ce domaine, **en s'attachant à exercer une gouvernance réglementaire interrégionale et intrarégionale** à travers les conventions des Nations Unies relatives aux transports et par d'autres moyens » (mandat du CTI).

44. Pour mieux préparer le CTI aux services qu'il est appelé à rendre à toutes les Parties contractantes aux instruments relevant de sa compétence, il est à la fois essentiel de mieux cerner l'aide technique qu'il est nécessaire d'apporter en vue d'une pleine application des conventions et de constituer un socle de connaissances à l'usage des États membres qui pourraient à l'avenir souhaiter adhérer à des conventions auxquelles ils ne sont pas encore parties.

45. À cette fin, le Comité souhaitera peut-être :
- **Inviter** les Parties contractantes et les autres États Membres de l'ONU intéressés à faire part au secrétariat, d'ici au 28 avril 2023, de leurs besoins en matière de renforcement des capacités, de services consultatifs ou d'autres formes d'assistance technique à l'application des conventions auxquelles ils sont déjà Parties, ou de leur volonté d'en savoir plus sur les conventions auxquelles leur gouvernement pourrait à l'avenir souhaiter adhérer ;
 - **Demander** au secrétariat d'élaborer, avec l'appui du Bureau du CTI, une note détaillée contenant une analyse de ces demandes et marques d'intérêt en vue d'y répondre, et de soumettre cette note au Comité pour qu'il l'examine et prenne d'éventuelles décisions à sa quatre-vingt-sixième session en 2024.

46. Le Comité est en outre **invité à prendre note** des informations concernant les mesures de suivi de l'application des principales conventions relevant de sa compétence envisageables et **à donner des orientations** au secrétariat sur les moyens d'améliorer le suivi et l'application de ces instruments juridiques afin de mieux répondre aux besoins des États membres et des Parties contractantes.
