



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2018 m. birželio 29 d.
(OR. en)

10679/18

Tarpinstitucinė byla:
2018/0234 (NLE)

UD 145
CID 1
TRANS 302

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2018 m. birželio 8 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI- MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2018) 444 final
Dalykas:	Pasiūlymas dėl TARYBOS SPRENDIMO dėl pozicijos, kurios Europos Sąjungos vardu turi būti laikomasi Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos su transportu susijusių maitinės klausimų darbo grupėje ir Vidaus transporto komitete, dėl numatomo naujos Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo priėmimo

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2018) 444 final.

Pridedama: COM(2018) 444 final

Briuselis, 2018 06 08
COM(2018) 444 final

2018/0234 (NLE)

Pasiūlymas

TARYBOS SPRENDIMAS

dėl pozicijos, kurios Europos Sąjungos vardu turi būti laikomasi Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje ir Vidaus transporto komitete, dėl numatomo naujos Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo priėmimo

AIŠKINAMASIS MEMORANDUMAS

1. PASIŪLYMO DALYKAS

Šis pasiūlymas teikiamas dėl sprendimo, kuriuo nustatoma pozicija, kurios Sąjungos vardu turi būti laikomasi Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos (toliau – JT EEK) Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje ir galimai Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Vidaus transporto komitete, dėl numatomo naujos Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo priėmimo.

2. PASIŪLYMO APLINKYBĖS

2.1. Konvencija dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo

Siūlomą Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo projektą (toliau – siūlomas konvencijos projektas) inicijavo Geležinkelių bendradarbiavimo organizacija (toliau – OSŽD), kurios narės yra devynios Europos Sąjungos valstybės narės (Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Lenkija, Rumunija, Slovakija), o Rusijos Federacijos Vyriausybė perdavė Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijai.

Jau galioja konvencija, kurios taikymo sritis panaši, – tai 1952 m. tarptautinė konvencija, kuria siekiama supaprastinti tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių ir bagažo sienų kirtimo procedūras; jos susitariančiosios šalys yra aštuonios Sąjungos valstybės narės (Belgija, Prancūzija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Austrija, Portugalija ir Švedija¹). Dėl įvairių teisinio pobūdžio ir procedūrinių sunkumų nebuvo įmanoma iš dalies pakeisti ir taip modernizuoti šią konvenciją. Be to, Geležinkelių bendradarbiavimo organizacijos valstybės narės pritarė, kad šioje srityje reikia parengti naują konvenciją, o ne prisijungti prie pasenusios 1952 m. konvencijos.

Siūlomas konvencijos projektas apima tris pagrindines Sąjungos politikos sritis: geležinkelius, muitus ir Sąjungos *acquis* dėl sienų valdymo. Juo siekiama paspartinti ir supaprastinti keleivinių traukinių pasienio kontrolę. Pagrindiniai nauji konvencijos projekto elementai yra bendra koordinuota pasienio kontrolės procedūra vietoj dviejų ar daugiau abipus sienos viena po kitos vykdomų kontrolės procedūrų; kontrolė važiuojančiuose traukiniuose, jei tai įmanoma atsižvelgiant į traukinių tvarkaraščius ir sustojimus, bendradarbiavimą šioje srityje išsamiai nustatant dvišaliais ar daugiašaliais susitarimais. Šis pasiūlymas susijęs su dviem Sąjungos politikos sritimis: geležinkeliais ir muitais. Sąjungos *acquis* dėl sienų valdymo aspektas bus aptartas atskirame pasiūlyme.

2.2. JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė

Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė veikia vadovaudamasi Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos politika ir bendrą jos priežiūrą vykdo Vidaus transporto komitetas. Darbo grupės funkcijos yra inicijuoti ir vykdyti veiksmus, kuriais siekiama

¹ Pasirašė, bet neratifikavo.

suderinti ir supaprastinti įvairių rūšių vidaus transporto sienų kirtimo procedūrų reguliavimą, taisykles ir fiksavimą dokumentuose.

Visos Sąjungos valstybės narės yra darbo grupės narės, turinčios teisę balsuoti, ir joje atstovauja Sąjungai.

2.3. Numatomas Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupės aktas

2018 m. Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė posėdžiaus šiomis dienomis: birželio 12–14 d. ir spalio 16–19 d. Viena iš posėdžių darbo grupė turi priimti sprendimą dėl pritarimo siūlomai konvencijai ir jos perdavimo Vidaus transporto komitetui, kuris posėdžiauja kartą per metus vasarį, siekiant, kad jis ją oficialiai patvirtintų.

Numatomas aktas šalims taps privalomas pagal konvencijos projekto 22 straipsnį, kuriame nurodyta: „1. Ši konvencija įsigalioja praėjus trims mėnesiams nuo dienos, kurią savo ratifikavimo, priėmimo, pavirtinimo ar prisijungimo dokumentus bus deponavusios penkios valstybės. 2. Kiekvienai valstybei, ratifikavusiai, priėmusiai ar patvirtinusiai šią konvenciją arba prie jos prisijungusiai po to, kai deponuotas penktas ratifikavimo, priėmimo, patvirtinimo ar prisijungimo dokumentas, ši konvencija įsigalioja praėjus trims mėnesiams nuo dienos, kurią ta valstybė deponavo savo ratifikavimo, priėmimo, patvirtinimo ar prisijungimo dokumentą.“

3. POZICIJA, KURIOS TURI BŪTI LAIKOMASI SĄJUNGOS VARDU

3.1. Sąjungos pozicija

Sąjunga pritaria konvencijos projekto tikslams ir remia jo iniciatyvą supaprastinti keleivių vežimą geležinkelių transportu, tačiau nenustatė konvencijos projekto pridėtinės vertės arba naudos Sąjungai arba jos valstybėms narėms. Naujuoju konvencijos projektu nebūtų pasiekta, kad esami dvišaliai arba daugiašaliai susitarimai taptų nebereikalingi, ir juo galbūt net nebūtų užtikrintos palankesnės sąlygos sudaryti naujus dvišalius arba daugiašalius susitarimus, nes projekte tokių susitarimų modelis nenurodytas. Daugelis konvencijos projekto nuostatų yra neprivalomojo pobūdžio ir be atskirų atitinkamų šalių susitarimų negali būti įgyvendintos. Šiuo metu konvencijos projektas galėtų būti tik orientacinė priemonė sudarant būsimus dvišalius ir daugiašalius susitarimus.

Sąjungos geležinkelių politikos požiūriu konvencijos projektas Sąjungoje, ypač Šengeno erdvėje, neturėtų realaus poveikio. Taip pat, atsižvelgiant į platesnį kontekstą, nustatyta, kad pagrindinis konvencijos tikslas būtų nustatyti orientacines priemones dvišaliams susitarimams, tačiau juo nebūtų siekiama sukurti nuoseklios tarptautinės keleivių vežimo supaprastinimo teisinės sistemos. Todėl nėra tikėtina, kad konvencijos projektas – toks, koks jis yra dabar, – suteiktų pridėtinės vertės arba naudos Sąjungai ir jos valstybėms narėms.

Kiek tai susiję su **ES muitinės taisyklėmis**, konvencijos projektas – toks, koks jis yra dabar, – nesuteikia naudos arba pridėtinės vertės Sąjungai ir jos valstybėms narėms. Pavyzdžiui, šio konvencijos projekto nuostatomis muitinėms nesuteikiama galimybė atlikti keleivių arba jų bagažo kontrolės važiuojančiuose traukiniuose kirtus sieną, jei su kaimyninėmis šalimis nėra sudarytų dvišalių susitarimų. Muitinės atžvilgiu konvencijos projektu procedūros nėra nei apsunkinamos, nei supaprastinamos. Tačiau prisijungimas prie naujos tarptautinės konvencijos turi prasmę tik jeigu ji suteikia pridėtinės vertės, o taip Sąjungos atveju nėra.

Sąjungos **instituciniu požiūriu**, konvencijos projekto apimami klausimai patenka į išimtinės ir pasidalijamosios Sąjungos kompetencijos sritis. Valstybės narės negali atskirai prisijungti prie konvencijos dalių, kurios patenka į išimtinės Sąjungos kompetencijos sritį. Tam, kad Sąjunga galėtų prisijungti prie konvencijos, į jos projektą turėtų būti įtraukta nuostata, leidžianti Sąjungai dalyvauti kaip ekonominės integracijos regioninei organizacijai pagal jos bendrąją institucinių aspektų politiką.

Net jei atrodo, kad Sąjungai prisijungti prie siūlomos konvencijos nėra pagrindo, pagal Sąjungos bendrąją institucinių aspektų politiką į visas naujas tarptautines konvencijas turėtų būti įtraukta nuostata, leidžianti dalyvauti ekonominės integracijos regioninėms organizacijoms.

Jei 2019 m. vasario mėn. vyksiančiame 81-ame posėdyje arba vėlesniame posėdyje Su transportu susijusių maitinės klausimų darbo grupė patvirtins konvencijos projektą, Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Vidaus transporto komitetas galės balsuoti dėl konvencijos priėmimo ir paprašyti sekretoriato persiųsti ją depozitaro funkcijas vykdančiam Jungtinių Tautų Generaliniam Sekretoriui. Todėl tam, kad tokiu galimu atveju būtų galima veikti, svarbu nustatyti Sąjungos poziciją. Dėl išimtinai Sąjungos kompetencijai priklausančių klausimų Sąjungos vardu balsuos Komisija.

Rengiant siūlomą konvenciją konsultuotasi su įvairiais viešojo ir privačiojo sektorių ekspertais.

Konsultacijos su valstybėmis narėmis vyko per Maitinės teisės aktų komiteto (koordinavimas, Ženeva) posėdžius, iš kurių vienas surengtas kartu su Bendros Europos geležinkelių erdvės komiteto ekspertais, patarėjais teisingumo ir vidaus reikalų klausimais, transporto atašė ir už mobilumą ir transportą ir migraciją bei vidaus reikalus atsakingų Komisijos generalinių direktoratų atstovais (2017 01 23). Konsultacijos taip pat surengtos su Maitinės ekspertų grupe.

Tolesnės konsultacijos vyko Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Su transportu susijusių maitinės klausimų darbo grupės ir Geležinkelių transporto darbo grupės posėdžiuose.

Prieš atitinkamuose Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos forumuose vykusias diskusijas, kuriose dalyvavo už mokesčius ir muitų sąjungą atsakingas Komisijos generalinis direktoratas arba už mobilumą ir transportą atsakingas Komisijos generalinis direktoratas, minėti generaliniai direktoratai ir už migraciją ir vidaus reikalus atsakingas generalinis direktoratas koordinavo veiksmus, nes konvencijos projektas yra susijęs su šių trijų generalinių direktoratų kompetencijai priklausančiomis politikos sritimis.

Vidaus koordinavimas ir bendros diskusijos su valstybėmis narėmis Maitinės teisės aktų komiteto ir maitinės ekspertų posėdžiuose aiškiai parodė, kad nei valstybėms narėms, nei Sąjungai nėra tikslinga prisijungti prie siūlomos konvencijos, nes ji nesuteikia naudos arba pridėtinės vertės nė vienoje susijusioje srityje, t. y. abiejose į šio projekto ir Sąjungos institucinio požiūrio taikymo sritį patenkančiose Sąjungos politikos srityse.

4. TEISINIS PAGRINDAS

4.1. Procedūrinis teisinis pagrindas

4.1.1. Principai

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 218 straipsnio 9 dalyje numatyti sprendimai, kuriais „*nustatomos pozicijos, kurios Sąjungos vardu priimamos susitarimu įsteigtame organe, kai tam organui reikia priimti teisinę galią turinčius aktus, išskyrus aktus, papildančius arba pakeičiančius susitarimo institucinę struktūrą*“.

Sąvoka „*teisinę galią turintys aktai*“ apima aktus, turinčius teisinę galią pagal aptariamą organą reglamentuojančias tarptautinės teisės normas. Ji taip pat apima priemones, kurios nėra privalomos pagal tarptautinę teisę, tačiau „*gali stipriai paveikti Sąjungos teisės akto leidėjo priimamų teisės aktų turinį*“².

4.1.2. Taikymas aptariamuoju atveju

Aktas, kurį turi priimti Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė ir Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Vidaus transporto komitetas, yra teisinę galią turintis aktas. Vadovaujantis konvencijos projekto 22 straipsniu, numatomas aktas bus privalomas pagal tarptautinę teisę.

Numatomu aktu Susitarimo institucinė struktūra nepapildoma ir nekeičiama.

Todėl siūlomo sprendimo procedūrinis teisinis pagrindas yra SESV 218 straipsnio 9 dalis.

4.2. Materialinis teisinis pagrindas

4.2.1. Principai

Sprendimo pagal SESV 218 straipsnio 9 dalį materialinis teisinis pagrindas pirmiausia priklauso nuo numatomo akto, dėl kurio Sąjungos vardu nustatoma pozicija, tikslo ir turinio. Jeigu numatomu aktu siekiama dviejų tikslų arba jį sudaro dvi dalys ir jeigu vieną iš tų tikslų ar dalių galima laikyti pagrindiniu tikslu arba pagrindine dalimi, o kita dalis ar kiti tikslai yra tik papildomi, sprendimas pagal SESV 218 straipsnio 9 dalį turi būti grindžiamas tik vienu materialiniu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja pagrindinis ar svarbesnis tikslas arba dalis.

Atsižvelgiant į tai, kad numatomu aktu siekiama kelių tikslų arba jį sudaro kelios dalys, kurie (-ios) yra neatsiejamai susiję (-usios) ir nė vienas (-a) iš jų nėra tik papildomas (-a), sprendimo pagal SESV 218 straipsnio 9 dalį materialinis teisinis pagrindas išimties tvarka turės apimti įvairius atitinkamus teisinius pagrindus.

4.2.2. Taikymas aptariamuoju atveju

Numatomu aktu siekiama muitinių bendradarbiavimo ir bendros prekybos politikos sričių tikslų ir jį sudaro šių sričių dalys. Šie numatomo akto elementai yra neatsiejamai susiję ir nė vienas iš jų nėra papildomas kito atžvilgiu.

² 2014 m. spalio 7 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Vokietija prieš Tarybą*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 punktai.

Todėl siūlomo sprendimo materialinis teisinis pagrindas apima šias nuostatas: SESV 33 straipsnį ir 207 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą.

4.3. Išvada

Siūlomo sprendimo teisinis pagrindas turėtų būti SESV 33 straipsnis ir 207 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą kartu su SESV 218 straipsnio 9 dalimi.

Pasiūlymas

TARYBOS SPRENDIMAS

dėl pozicijos, kurios Europos Sąjungos vardu turi būti laikomasi Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje ir Vidaus transporto komitete, dėl numatomo naujos Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo priėmimo

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 33 straipsnį ir 207 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą kartu su 218 straipsnio 9 dalimi,

atsižvelgdama į Europos Komisijos pasiūlymą,

kadangi:

- (1) Rusijos Federacijos Vyriausybė pasiūlė priimti naują Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos (JT EEK) Konvenciją dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo ir šiai konvencijai pritarė Geležinkelių bendradarbiavimo organizacija (OSŽD);
- (2) Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė veikia vadovaudamasi JT EEK politika ir bendrą jos priežiūrą vykdo Vidaus transporto komitetas. Darbo grupės funkcijos yra inicijuoti ir vykdyti veiksmus, kuriais siekiama suderinti ir supaprastinti įvairių vidaus transporto rūšių sienų kirtimo procedūrų reguliavimą, taisykles ir fiksavimą dokumentuose;
- (3) 2018 m. birželio 12–14 d. vyksiančiame 149-ame posėdyje arba vėlesniame posėdyje JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupė priims sprendimą dėl pritarimo siūlomai Konvencijai dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo ir jos perdavimo Vidaus transporto komitetui, siekiant, kad jis ją oficialiai patvirtintų;
- (4) šiuo metu 28 Sąjungos valstybės narės yra JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupės narės, turinčios teisę balsuoti, ir joje atstovauja Sąjungai. Dėl išimtinės Sąjungos kompetencijai priklausančių klausimų ES poziciją Sąjungos ir jos valstybių narių vardu išreiškia Komisija;
- (5) atrodo, kad konvencijos projektu reglamentuojami įvairūs aspektai: kai kurie iš jų patenka į išimtinės Sąjungos kompetencijos sritis, o kai kurie kiti – į pasidalijamosios Sąjungos ir valstybių narių kompetencijos sritis;

- (6) siūloma konvencija yra susijusi su išimtinai Sąjungos kompetencijai priklausančiais klausimais, todėl Tarybai būtina nustatyti Sąjungos poziciją dėl konvencijos projekto;
- (7) konvencijoje išdėstytos bendros nuostatos dėl keleivinių traukinių pasienio kontrolės organizavimo. Ją galima laikyti bet kokių daugiašalių ir dvišalių susitarimų, be kurių negalėtų veikti nė vienas konvencijos reglamentuojamas elementas, pagrindu;
- (8) su Sąjungos valstybėmis narėmis tokie dvišaliai susitarimai gali būti sudaryti ir be siūlomos konvencijos. Rusijos ir kai kurių kitų OSŽD atstovaujamų šalių atveju atrodo, kad, atsižvelgiant į teisinę sistemą, tokia konvencija reikalinga, kad šios šalys galėtų lengviau sudaryti daugiašalius ir dvišalius susitarimus;
- (9) atrodo, kad siūlomos konvencijos turinys Sąjungos valstybėms narėms nėra nei naudinga, nei žalinga. Todėl siūlomai konvencijai Sąjunga nepritaro, tačiau ji taip pat neturi pagrindo blokuoti jos priėmimą;
- (10) net jei atrodo, kad Sąjunga nėra suinteresuota prisijungti prie siūlomos konvencijos, pagal Sąjungos bendrą institucinių aspektų politiką į visas naujas tarptautines konvencijas turėtų būti įtraukta nuostata, leidžianti dalyvauti ekonominės integracijos regioninėms organizacijoms. Siūlomame konvencijos projekte tokios Sąjungai prisijungti prie konvencijos leidžiančios nuostatos nėra;
- (11) todėl, jei nuostata, leidžianti dalyvauti ekonominės integracijos regioninėms organizacijoms, bus įtraukta, Sąjungos pozicija JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje turėtų būti neutrali. Tokiu atveju balsuojant Sąjunga turėtų susilaikyti. Kitu atveju Sąjunga turėtų balsuoti prieš siūlomos konvencijos priėmimą;
- (12) tikslinga nustatyti poziciją, kurios Sąjungos vardu turi būti laikomasi JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje ir Vidaus transporto komitete,

PRIĖMĖ ŠĮ SPRENDIMĄ:

1 straipsnis

Pozicija, kurios Sąjungos vardu turi būti laikomasi JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupėje ir Vidaus transporto komitete, dėl siūlomo naujos JT EEK Konvencijos dėl tarptautiniu geležinkeliu vežamų keleivių, bagažo ir krovinio bagažo sienų kirtimo procedūrų supaprastinimo priėmimo, yra tokia:

Jei nuostata, leidžianti dalyvauti ekonominės integracijos regioninėms organizacijoms, bus įtraukta, Sąjungos pozicija dėl konvencijos projekto yra balsuojant susilaikyti. Jei tokia nuostata nebus įtraukta, Sąjunga balsuoja prieš konvencijos priėmimą.

2 straipsnis

1 straipsnyje nurodytą poziciją Sąjungos ir jos valstybių narių, kurios yra JT EEK Su transportu susijusių muitinės klausimų darbo grupės ir Vidaus transporto komiteto narės, vardu išreiškia Komisija.

3 straipsnis

Šis sprendimas skirtas Komisijai ir valstybėms narėms.

Priimta Briuselyje

*Tarybos vardu
Pirmininkas*