



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 27 oktober 2023  
(OR. en)

14665/23  
ADD 1

TRANS 446

## VOORSTEL

---

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	27 oktober 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2023) 687 final - ANNEX
Betreft:	BIJLAGE bij Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de 5e vergadering van de ad-hoccommissie juridische zaken en internationale samenwerking van de OTIF

---

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 687 final - ANNEX.

---

Bijlage: COM(2023) 687 final - ANNEX



Brussel, 27.10.2023  
COM(2023) 687 final

ANNEX

## **BIJLAGE**

**bij**

**Voorstel voor een besluit van de Raad**

**betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen  
tijdens de 5e vergadering van de ad-hoccommissie juridische zaken en internationale  
samenwerking van de OTIF**

## BIJLAGE

### 1. INLEIDING

De 5e zitting van de ad-hoccommissie juridische zaken en internationale samenwerking van de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) zal plaatsvinden van 7 tot en met 9 november 2023. De vergaderdocumenten zijn beschikbaar op de website van de OTIF: [http://extranet.otif.org/jur/?page\\_id=6227](http://extranet.otif.org/jur/?page_id=6227)

### 2. EU-BEVOEGDHEID

De EU is partij bij het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (Cotif). Met betrekking tot de agendapunten van deze vergadering, die beschouwd worden als aangelegenheden die onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen, moet punt 3.1 van de “Interne regeling” (bijlage III bij Besluit 2013/103/EU van de Raad) worden gevolgd. Met betrekking tot punten die elementen bevatten die zowel onder de bevoegdheid van de lidstaten als onder de bevoegdheid van de Unie vallen, moet punt 3.3 van de “Interne regeling” worden gevolgd. Over de punten 3, 4, 8 en 9 zal de Commissie het woord voeren en stemmen namens de Unie. Over de punten 6, 7 en 10 zullen de Commissie en het voorzitterschap het woord voeren en zal de Commissie namens de Unie stemmen.

### 3. OPMERKINGEN OVER DE AGENDAPUNTEN

Agendapunt 3 — Toepassing van de uniforme regelen CUI op dienstvoorzieningen

<i>Document(en):</i>	LAW-23108-JUR 5/3; LAW-23109-JUR 5/3; LAW-23085-JUR 5
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	Steun verlenen voor de goedkeuring van het juridisch advies over de interpretatie van de uniforme regelen CUI die zijn uiteengezet in LAW-23109-JUR 5/3. Eraan herinneren dat alleen de rechterlijke instanties van de Unie het recht van de Unie op gezaghebbende wijze kunnen uitleggen.

Agendapunt 4 — De digitalisering van het internationale vervoer, met name vrachtvervoersdocumenten

<i>Document(en):</i>	LAW-23102-JUR 5/4; LAW-23024-JUR 4/9; LAW-22084-JUR 3/9-Corr.1; LAW-22031-JUR 2/11
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	Nota nemen van het door het secretariaat opgestelde startdocument (LAW-23024-JUR 4/9); Het standpunt innemen dat de bestaande bepalingen van de uniforme regelen CIM toereikend zijn voor papierloos vervoer en dat het Cotif derhalve niet dringend moet worden gewijzigd; Het secretariaat verzoeken om voor de 6e zitting een analytisch non-paper op te stellen waarin mogelijke wijzigingen van de uniforme regelen CIM worden

	voorgesteld om de invoering van de elektronische CIM-vrachtbrief te vergemakkelijken.
--	---

#### Agendapunt 6 — Ontwikkeling van een langetermijnstrategie voor de OTIF

<i>Document(en):</i>	LAW-23115-JUR 5/6; LAW-23116-JUR 5/6
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (gedeeld en exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	De indiening van een herziene, geconsolideerde versie van het “ontwerp van het enig strategiedocument” door de secretaris-generaal gunstig onthalen; In het algemeen de huidige ontwerpstructuur en inhoud van de langetermijnstrategie steunen, onder voorbehoud van de volgende opmerkingen: met betrekking tot strategische doelstelling 1 zou het nuttig zijn concrete algemene voorstellen te formuleren, bv. de organisatie van regionale workshops om de toepassing en het gebruik van alle Cotif-aanhangsels door de OTIF-leden te bevorderen; met betrekking tot strategische doelstelling 4 zou het nuttig zijn concrete algemene voorstellen te formuleren om de leidende rol van de OTIF in het internationale spoorvervoer te versterken; wat strategische doelstelling 5 betreft, moet de beschrijving verwijzen naar de samenwerking met het Spoorwegbureau van de Europese Unie “ERA” en een alinea bevatten over het Protocol van Luxemburg (bij het Verdrag van Kaapstad) en de rol van de OTIF ter ondersteuning van de uitvoering ervan.

#### Agendapunt 7 — Opschorting en beëindiging van het Cotif en/of het lidmaatschap van de OTIF ten aanzien van een bepaalde lidstaat

<i>Document(en):</i>	LAW-23103-JUR 5/7; LAW-23086-JUR 5; LAW-22082-JUR 3/5
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (gedeeld en exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	<p>Met betrekking tot het voorstel voor een besluit onder dit punt is de Europese Unie er voorstander van het OTIF-secretariaat op te dragen een voorstel tot wijziging van het Cotif op te stellen, rekening houdend met de volgende elementen en leidende beginselen.</p> <p><i>Of, als algemene regel, sancties voor inbreuken op de OTIF-regels alleen mogen worden opgelegd indien het Cotif uitdrukkelijk daarin voorziet.</i></p> <p>Uit het door het OTIF-secretariaat opgestelde startdocument blijkt dat besluiten over sancties tegen een lid van een internationale</p>

organisatie in het algemeen formele procedures volgen die expliciet vermeld zijn in het verdrag of de overeenkomst in kwestie. Dit was het geval in de Raad van Europa in 2022, toen de besluiten om een lid van de organisatie te schorsen en uit te sluiten, werden gebaseerd op de niet-nakoming van verplichtingen die binnen de Raad van Europa waren aangegaan. De Europese Unie is daarom van mening dat sancties voor inbreuken op de OTIF-regels alleen mogen worden opgelegd indien daarin uitdrukkelijk is voorzien door het Cotif; dit wil zeggen dat het Cotif duidelijk omschreven regels en procedures moet bevatten met betrekking tot de beoordeling van mogelijke inbreuken en de relevante omstandigheden en de vaststelling van de toepasselijke sanctie.

*Of het Cotif moet voorzien in sancties voor een inbreuk op het internationaal recht in het algemeen wanneer de eigen regels niet worden overtreden. Zo ja, welke mogelijke inbreuken moeten worden opgenomen?*

Het doel van de OTIF is technisch en beperkt tot internationaal spoorvervoer: het Cotif stelt geen algemene of universele doelstellingen vast, zoals de handhaving van de internationale vrede of de bevordering van de rechtsstaat. In beginsel zou kunnen worden overwogen om in het Cotif bepalingen op te nemen die voorschrijven dat regels of beginselen in andere internationale instrumenten (bv. het VN-Handvest of internationale mensenrechtenverdragen) of in het internationaal gewoonterecht moeten worden nageleefd, alsook sancties voor inbreuken op die regels of beginselen. Dergelijke bepalingen komen echter meestal niet voor in verdragen tot oprichting van technische organisaties zoals de OTIF. Dit zou gevolgen hebben voor de technische aard van de organisatie. De Europese Unie is dan ook van mening dat de mogelijkheid om sancties vast te stellen voor inbreuken op het internationaal recht in het algemeen innovatief zou zijn en dat daarbij aandacht moet worden besteed aan en zorgvuldig moet worden onderzocht wat de gevolgen van een dergelijke beslissing kunnen zijn.

*Of het Cotif moet voorzien in sancties voor andere inbreuken dan niet-betaling van bijdragen. Zo ja, welke mogelijke inbreuken moeten worden opgenomen?*

Artikel 1, §1, Cotif bepaalt dat de verdragsluitende partijen de organisatie "OTIF" vormen. Daarom kan worden aangenomen dat

de OTIF-leden gezamenlijk de verantwoordelijkheid delen — die voortvloeit uit hun lidmaatschap van de OTIF en hun verplichtingen uit hoofde van het Cotif — om de doelstelling van de OTIF (artikel 2, §1, Cotif) te verwezenlijken, namelijk “*het internationale spoorwegverkeer in alle opzichten te bevorderen, te verbeteren en te vergemakkelijken (...)*”. Daarom kan worden overwogen het Cotif te wijzigen om sancties vast te stellen voor inbreuken op bepaalde Cotif-bepalingen, met uitzondering van het niet betalen van financiële bijdragen aan de begroting, maar met inbegrip van: (1) inbreuken op de OTIF-regels die leiden tot een potentiële of feitelijke verstoring van het internationale spoorwegverkeer dat door het Cotif wordt gereguleerd, en/of (2) inbreuken op de OTIF-regels die een ernstige belemmering vormen voor de doelstelling van de OTIF om het internationale spoorwegverkeer te bevorderen, te vergemakkelijken en te verbeteren.

Om dit verder uit te werken, zou het nodig zijn om: a) bepaalde OTIF-regels te identificeren die bijzonder relevant zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de organisatie; b) bepaalde OTIF-regels te identificeren die, als ze worden geschonden door OTIF-leden, waarschijnlijk de goede werking van het internationale spoorwegverkeer zullen verstoren; c) bepaalde OTIF-regels te identificeren die, als ze worden geschonden door OTIF-leden (zowel specifieke regels als combinaties daarvan), waarschijnlijk de integriteit of de werking van de OTIF zullen ondermijnen; d) een methode vast te stellen om te bepalen of een inbreuk op de OTIF-regels een ernstige belemmering kan vormen voor de doelstelling van de OTIF om het internationale spoorwegverkeer te bevorderen, te vergemakkelijken en te verbeteren.

De volgende soorten sancties kunnen worden overwogen met betrekking tot een inbreuk op andere OTIF-bepalingen dan het niet betalen van bijdragen: opschorting van stemrechten; schorsing van het lidmaatschap; beëindiging van het lidmaatschap (uitsluiting); deze sanctie wordt uiteindelijk toegepast indien er na de schorsing geen passende corrigerende maatregelen worden genomen.

Er moeten ook verschillende horizontale beginselen worden toegepast: alle vast te stellen sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn; er moeten verschillende soorten sancties worden overwogen, afgestemd op de ernst van de inbreuk

en mogelijke verzwarende factoren, die ook kunnen worden toegepast als er na de sanctie geen passende corrigerende maatregelen worden genomen; er moet rekening worden gehouden met procedurele aspecten zoals het recht om te worden gehoord, het recht van beroep, verzoeken om corrigerende maatregelen, herstel van rechten en het weer toelaten van uitgesloten OTIF-leden.

Het Verenigd Koninkrijk (LAW-23086-JUR 5, punt 5.2) stelt een specifieke aanpak voor, waarbij rekening wordt gehouden met omstandigheden die van invloed zouden zijn op de prestaties van de OTIF en die verband houden met verschillende gedragingen, zoals een oorlogsdaad van een OTIF-lid die het vermogen van een ander OTIF-lid om zijn verplichtingen uit hoofde van het Cotif na te komen op onredelijke wijze ondermijnt, of indien een OTIF-lid de spoorweginfrastructuur van een ander lid aanvalt, waardoor het vermogen van dat lid om zijn Cotif-verplichtingen na te komen op onredelijke wijze wordt ondermijnd.

De EU stelt de mogelijkheid om de invoering van sancties voor andere inbreuken dan niet-betaling van bijdragen in de OTIF te bespreken, over het algemeen op prijs. Op dit moment moeten de werkzaamheden echter worden toegespitst op voorstellen die afdoende rekening houden met de technische aard van de OTIF. Zij stelt voor te overwegen om in het Cotif bepalingen op te nemen die de leden verplichten de fysieke en functionele integriteit van de spoorweginfrastructuur van andere leden te eerbiedigen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden opgenomen in artikel 5 van het Cotif (Bijzondere verplichtingen van de lidstaten). Schending van een dergelijke nieuwe bepaling zou strafbaar kunnen worden gesteld.

*Welk orgaan van de OTIF moet verantwoordelijk zijn om te beslissen of de desbetreffende regels zijn geschonden?*

De Algemene Vergadering is het hoogste besluitvormingsorgaan van de OTIF en moet formeel verantwoordelijk zijn voor het besluit of de relevante OTIF-regels zijn geschonden. Op basis van de institutionele opzet van de OTIF zou het de taak van de secretaris-generaal zijn om elke vermeende inbreuk op de OTIF-regels te onderzoeken. Dit kan inhouden dat andere organen van de OTIF worden geraadpleegd en dat externe deskundigheid vereist is met het oog op de voorbereiding van de nodige voorstellen voor besluiten, in voorkomend geval, ter overweging

door de Algemene Vergadering.

*Welk orgaan van de OTIF moet besluiten nemen over de toepassing van sancties, het herstel van rechten en het weer toelaten van uitgesloten lidstaten, en met welke meerderheid?*

De Algemene Vergadering is het hoogste besluitvormingsorgaan van de OTIF en moet formeel verantwoordelijk zijn voor het nemen van besluiten over de toepassing van sancties, het herstel van rechten en het weer toelaten van uitgesloten lidstaten. Gezien het belang en de gevolgen van de toepassing van sancties zou de gekwalificeerde tweederde meerderheid van de aanwezige OTIF-lidstaten als bedoeld in artikel 14, §6, Cotif in dit geval waarschijnlijk passend zijn.

*Moeten omstandigheden die de onrechtmatigheid van een handeling uitsluiten, uitdrukkelijk in het Cotif worden opgenomen?*

De Europese Unie is van mening dat een niet-uitputtende beschrijving van omstandigheden die de onrechtmatigheid van een handeling uitsluiten, inderdaad uitdrukkelijk in het Cotif moet worden opgenomen. Een overmachtclausule in het Cotif zou bijvoorbeeld een omschrijving kunnen bevatten van omstandigheden die buiten de controle van een OTIF-lid vallen, in overeenstemming met het algemene kader van de verantwoordelijkheid van staten voor internationaal onrechtmatige daden, zoals ontwikkeld in de punten 24 tot en met 35 van het startdocument van het OTIF-secretariaat.

*Moet voor het weer toelaten van uitgesloten leden dezelfde procedure worden gevolgd als voor de toelating van nieuwe leden, of een andere procedure? Moeten er specifieke voorwaarden worden opgelegd?*

In de veronderstelling dat sancties daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd, mag het weer toelaten van uitgesloten leden in beginsel alleen onder specifieke voorwaarden worden overwogen en aanvaard, en in ieder geval alleen als de schending van de OTIF-regels die tot de sanctie heeft geleid, daadwerkelijk wordt rechtgezet. De voorwaarden voor de intrekking van sancties en het herstel van lidmaatschapsrechten moeten duidelijk worden omschreven en geformuleerd.

Agendapunt 8 — Gebruik van elektronische handtekeningen in officiële communicatie tussen de OTIF en haar leden

<i>Document(en):</i>	LAW-23104-JUR-5/8; LAW-23019-JUR 4/4
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	Nota nemen van de informatie van het secretariaat (startdocument) en eraan herinneren dat, voor de EU, de kwestie onder Verordening (EU) nr. 910/2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt valt; Steun verlenen aan de opstelling van een ontwerpaanbeveling, bij voorkeur door het OTIF-secretariaat, over het gebruik van elektronische handtekeningen in officiële communicatie tussen de OTIF en haar leden, met het oog op bespreking en mogelijke aanneming tijdens de volgende zitting van de ad-hoccommissie; Wat de algemene beginselen betreft, moet rekening worden gehouden met de verschillende mate van ervaring van OTIF-leden met elektronische handtekeningen; daarom lijkt het passend dat de aanbeveling in een eerste fase alleen betrekking heeft op “eenvoudige” communicatie.

Agendapunt 9 — Rechtsbescherming van de naam, de afkorting, het logo en de werkzaamheden van de OTIF

<i>Document(en):</i>	LAW-23119-JUR 5/9; LAW-23120-JUR 5/9
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	De ontwikkeling van een auteursrechtenbeleid ondersteunen en het secretariaat opdragen een dergelijk beleid op te stellen, met inbegrip van licenties in het kader van opentoesangslicentiemodellen, in voorkomend geval, en rekening houdend met de eigendomsrechten, met name de rechten van derden in de verschillende soorten documenten die door de OTIF worden gepubliceerd; Het standpunt uitdrukken dat de Algemene Vergadering het logo en de richtsnoeren voor het gebruik van de naam, het logo, de vlag en de afkorting van de organisatie moet goedkeuren; Er mee instemmen het OTIF-secretariaat op te dragen ontwerprichtsnoeren op te stellen voor het gebruik van de naam, de afkorting en het logo van de OTIF, die tijdens de volgende zitting van de commissie zullen worden besproken, en over te gaan tot de mededeling van de “naam, afkorting, embleem of wapens” van de OTIF aan de WIPO (Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom), overeenkomstig artikel 6 ter van het Verdrag van Parijs tot bescherming van de industriële eigendom.

Agendapunt 10 — Betrokkenheid van geregistreerde belanghebbenden bij de ad-hoccommissie juridische zaken en internationale samenwerking

<i>Document(en):</i>	LAW-23105-JUR 5/10
<i>Bevoegdheid:</i>	Unie (gedeeld en exclusief)
<i>Uitoefening van stemrechten:</i>	Unie
<i>Standpunt:</i>	Steun verlenen aan het voorstel van het OTIF-secretariaat om te verduidelijken dat, met het oog op de betrokkenheid van belanghebbenden bij de activiteiten van de commissie, onder “deskundige” wordt verstaan: deskundigen in hun onafhankelijke professionele hoedanigheid en deskundigen als vertegenwoordigers van rechtspersonen die actief zijn in de internationale spoorwegsector, zoals vervoerders en infrastructuurbeheerders; Nota nemen van het besluit van het bureau van de commissie dat verzoeken van deskundigen, academici en onderzoekers om een presentatie te geven tijdens een zitting van de ad-hoccommissie, vóór de desbetreffende zitting door het bureau moeten worden goedgekeurd teneinde de efficiënte organisatie van de zitting te garanderen.