



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 27 października 2023 r.
(OR. en)

14665/23
ADD 1

TRANS 446

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	27 października 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 687 final - ANNEX
Dotyczy:	ZAŁĄCZNIK do wniosku dotyczącego decyzji Rady określającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na 5. posiedzeniu komitetu ad hoc do spraw prawnych i współpracy międzynarodowej działającego w ramach OTIF

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 687 final - ANNEX.

Zał.: COM(2023) 687 final - ANNEX



Bruksela, dnia 27.10.2023 r.
COM(2023) 687 final

ANNEX

ZAŁĄCZNIK

do

wniosku dotyczącego decyzji Rady

określającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na 5. posiedzeniu komitetu ad hoc do spraw prawnych i współpracy międzynarodowej działającego w ramach OTIF

ZAŁĄCZNIK

1. WPROWADZENIE

W dniach 7–9 listopada 2023 r. odbędzie się 5. sesja komitetu ad hoc do spraw prawnych i współpracy międzynarodowej Międzyrządowej Organizacji Międzynarodowych Przewozów Kolejami (OTIF). Dokumenty dotyczące tego posiedzenia są dostępne na stronie internetowej OTIF pod następującym adresem: http://extranet.otif.org/jur/?page_id=6227

2. KOMPETENCJA UE

UE jest umawiającą się stroną Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF). W odniesieniu do punktów porządku obrad tego posiedzenia, które mają dotyczyć spraw podlegających wyłącznym kompetencjom Unii, należy przestrzegać pkt 3.1 „Ustaleń wewnętrznych” (załącznik III do decyzji Rady 2013/103/UE). W przypadku punktów obejmujących elementy podlegające zarówno kompetencjom krajowym, jak i kompetencjom Unii, należy postępować zgodnie z pkt 3.3 „Ustaleń wewnętrznych”. W odniesieniu do punktów 3, 4, 8 i 9 Komisja będzie zabierać głos i głosować w imieniu Unii. W odniesieniu do punktów 6, 7 i 10 Komisja i Prezydencja będą zabierać głos w imieniu Unii, a Komisja będzie głosować w imieniu Unii.

3. UWAGI DOTYCZĄCE PUNKTÓW PORZĄDKU OBRAD

Punkt 3 porządku obrad – Stosowanie PU CUI w odniesieniu do obiektów infrastruktury usługowej

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23108-JUR 5/3; LAW-23109-JUR 5/3; LAW-23085-JUR 5
<i>Kompetencja:</i>	Unia (wyłączna)
<i>Wykonywanie prawa głosu:</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Poprzeć przyjęcie doradczej opinii prawnej w sprawie interpretacji PU CUI zawartej w dok. LAW-23109-JUR 5/3. Przypomnieć, że jedynie sądy unijne mogą interpretować prawo Unii w sposób wiążący.

Punkt 4 porządku obrad – Cyfryzacja transportu międzynarodowego, w szczególności dokumentów w transporcie towarowym

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23102-JUR 5/4; LAW-23024-JUR 4/9; LAW-22084-JUR 3/9-Corr.1; LAW-22031-JUR 2/11
<i>Kompetencja:</i>	Unia (wyłączna)
<i>Wykonywanie prawa głosu:</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Zapoznać się z dokumentem wstępnym przygotowanym przez Sekretariat (LAW-23024-JUR 4/9). Uznać, że obowiązujące przepisy PU CIM są wystarczające do celów przewozu bez dokumentów papierowych, w związku z czym nie ma pilnej potrzeby zmiany COTIF. Zwrócić się do Sekretariatu o przygotowanie na 6. sesję analitycznego dokumentu roboczego przedstawiającego możliwe zmiany PU CIM mające na celu

	ułatwienie przyjęcia elektronicznego międzynarodowego listu przewozowego w ramach CIM.
--	--

Punkt 6 porządku obrad – Opracowanie długoterminowej strategii dla OTIF

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23115-JUR 5/6; LAW-23116-JUR 5/6
<i>Kompetencja:</i>	Unia (dzielona i wyłączna)
<i>Wykonywanie prawa głosu:</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Wyrazić zadowolenie z przedłożenia przez Sekretarza Generalnego zmienionej, skonsolidowanej wersji „projektu jednolitego dokumentu strategicznego”. Wyrazić ogólne poparcie dla obecnego projektu struktury i treści strategii długoterminowej, z zastrzeżeniem następujących uwag: w odniesieniu do celu strategicznego nr 1 przydatne byłoby przedstawienie konkretnych ogólnych wniosków, np. w sprawie organizacji regionalnych warsztatów propagujących stosowanie i przyjęcie wszystkich załączników do COTIF przez członków OTIF; w odniesieniu do celu strategicznego nr 4 przydatne byłoby przedstawienie konkretnych ogólnych wniosków zmierzających do wzmocnienia wiodącej roli OTIF w międzynarodowym transporcie kolejowym; w odniesieniu do celu strategicznego nr 5 tekst powinien nawiązywać do współpracy z Europejską Agencją Kolejową „ERA” i zawierać ustęp dotyczący protokołu kolejowego (do konwencji kapsztadzkiej) oraz roli OTIF we wspieraniu jego wdrażania.

Punkt 7 porządku obrad – Zawieszenie i wypowiedzenie COTIF lub członkostwa w OTIF w odniesieniu do danego państwa członkowskiego OTIF

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23103-JUR 5/7; LAW-23086-JUR 5; LAW-22082-JUR 3/5
<i>Kompetencja:</i>	Unia (dzielona i wyłączna)
<i>Wykonywanie prawa głosu:</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	<p>W odniesieniu do wniosku dotyczącego decyzji w ramach tego punktu Unia Europejska popiera zlecenie Sekretariatowi OTIF przygotowania wniosku w sprawie zmiany COTIF, z uwzględnieniem następujących elementów i zasad przewodnich.</p> <p><i>Czy co do zasady sankcje za naruszenie zasad OTIF powinny być nakładane tylko wtedy, gdy jest to wyraźnie przewidziane w COTIF?</i></p> <p>Z dokumentu wstępnego przygotowanego przez Sekretariat OTIF wynika, że zasadniczo decyzje w sprawie sankcji wobec członka organizacji międzynarodowej podejmuje się w oparciu o formalne</p>

procedury wyraźnie przewidziane w odpowiedniej konwencji lub danej umowie. Sytuacja taka miała miejsce w Radzie Europy w 2022 r., gdzie decyzje o zawieszeniu członka i wykluczeniu go z tej organizacji opierały się na naruszeniu zobowiązań podjętych w ramach Rady Europy. W związku z tym Unia Europejska jest zdania, że wszelkie sankcje za naruszenie przepisów OTIF powinny być nakładane tylko wtedy, gdy jest to wyraźnie przewidziane w COTIF, w tym w formie jasno określonych zasad i procedur dotyczących oceny potencjalnych naruszeń i istotnych okoliczności oraz określenia mającej zastosowanie sankcji.

Czy w COTIF należy określić sankcje za naruszenie ogólnego prawa międzynarodowego, w przypadku gdy nie dochodzi do naruszenia przepisów tej konwencji? Jeśli tak, jakie potencjalne naruszenia należy uwzględnić?

OTIF ma charakter techniczny i ogranicza się do międzynarodowego transportu kolejowego: w COTIF nie określa się żadnych ogólnych ani uniwersalnych celów, takich jak utrzymanie pokoju międzynarodowego lub propagowanie praworządności. Co do zasady można by przewidzieć ustanowienie w COTIF postanowień, które wymagałyby przestrzegania przepisów lub zasad zawartych w innych instrumentach międzynarodowych (np. w Karcie Narodów Zjednoczonych lub międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka) lub w międzynarodowym prawie zwyczajowym, a także przewidzieć ustanowienie w COTIF sankcji za naruszenie tych przepisów lub zasad. Takie klauzule nie występują jednak zazwyczaj w traktatach ustanawiających organizacje techniczne, takie jak OTIF. Miałoby to wpływ na techniczny charakter organizacji. W związku z tym Unia Europejska stoi na stanowisku, że możliwość ustanowienia sankcji za naruszenie ogólnego prawa międzynarodowego jest innowacyjna i należy zwrócić uwagę na skutki takiej decyzji oraz dokonać ich analizy.

Czy w COTIF należy określić sankcje za inne naruszenia niż brak wniesienia wkładów finansowych? Jeśli tak, jakie potencjalne naruszenia należy uwzględnić?

Art. 1 § 1 COTIF stanowi, że umawiające się strony tworzą organizację „OTIF”. W związku z tym można uznać, że członkowie OTIF wspólnie ponoszą odpowiedzialność – wynikającą z ich członkostwa w OTIF i ich zobowiązań wynikających z COTIF – za osiągnięcie celu OTIF (art. 2 §1

COTIF), którym jest „wspieranie, udoskonalanie i ułatwianie, pod każdym względem, międzynarodowego ruchu kolejowego [...]”. Zgodnie z tym uzasadnieniem można przewidzieć zmianę COTIF w celu określenia sankcji za naruszenie niektórych postanowień COTIF innych niż sankcje za brak wniesienia wkładów finansowych do budżetu, w tym za: 1) naruszenia postanowień OTIF, które powodują potencjalne lub faktyczne zaburzenia międzynarodowego ruchu kolejowego regulowanego na mocy COTIF lub 2) naruszenia postanowień OTIF, które poważnie utrudniają realizację celu OTIF polegającego na wspieraniu, udoskonalaniu i ułatwianiu międzynarodowego ruchu kolejowego.

W celu uszczegółowienia tej kwestii konieczne byłoby: a) wskazanie niektórych zasad OTIF, które są szczególnie istotne dla osiągnięcia celów tej organizacji; b) wskazanie niektórych zasad OTIF, których naruszenie przez członków OTIF może zakłócić prawidłowe funkcjonowanie międzynarodowego ruchu kolejowego; c) wskazanie niektórych zasad OTIF, których naruszenie (czy to konkretnych zasad, czy też ich kombinacji) przez członków OTIF może narazić na szwank integralność lub funkcjonowanie OTIF; d) określenie metody ustalenia, czy naruszenie zasad OTIF mogłoby poważnie utrudnić realizację celu OTIF polegającego na wspieraniu, udoskonalaniu i ułatwianiu międzynarodowego ruchu kolejowego.

Można przewidzieć następujące rodzaje sankcji w odniesieniu do naruszenia zasad OTIF innych niż brak wniesienia wkładów finansowych: zawieszenie prawa głosu; zawieszenie członkostwa; wypowiedzenie członkostwa (wykluczenie) – stosowane ostatecznie, jeżeli po zawieszeniu nie zostaną wdrożone odpowiednie działania naprawcze.

Należy również zastosować kilka zasad przekrojowych: wszelkie sankcje, które należy określić, muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające; należy przewidzieć i opracować różne rodzaje sankcji, aby uwzględnić różne poziomy wagi naruszenia i potencjalne czynniki obciążające, a sankcje te mogłyby być również stosowane w przypadku niewdrożenia odpowiednich działań naprawczych po nałożeniu sankcji; należy rozważyć aspekty proceduralne, takie jak prawo do bycia wysłuchanym, prawo do odwołania, wnioski o podjęcie działań naprawczych, przywrócenie praw i readmisja wydalonego członka OTIF.

Zjednoczone Królestwo (LAW-23086-JUR 5, pkt 5.2) proponuje konkretne dalsze działania polegające na uwzględnieniu okoliczności, które miałyby wpływ na funkcjonowanie OTIF i które są związane z różnymi zachowaniami, takimi jak akt wojny członka OTIF, w nieuzasadniony sposób osłabiający zdolność innego członka OTIF do wywiązania się ze zobowiązań wynikających z COTIF, lub atak członka OTIF na infrastrukturę kolejową innego członka, w nieuzasadniony sposób osłabiający zdolność tego członka do wywiązania się ze zobowiązań wynikających z COTIF.

UE zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje możliwość przedyskutowania kwestii wprowadzenia sankcji za naruszenia inne niż brak wniesienia wkładów finansowych na rzecz OTIF. Na tym etapie prace powinny jednak koncentrować się na wnioskach, które należy uwzględniać techniczny charakter OTIF. Proponuje się rozważenie ewentualnego włączenia do COTIF postanowień zobowiązujących członków do poszanowania integralności fizycznej i funkcjonalnej infrastruktury kolejowej innych członków. Można je na przykład wprowadzić do art. 5 COTIF (Specjalne obowiązki państw członkowskich). Naruszenie tego nowego postanowienia mogłoby podlegać sankcjom.

Który organ OTIF powinien być odpowiedzialny za podjęcie decyzji, czy doszło do naruszenia odpowiednich postanowień?

Zgromadzenie Ogólne jest najwyższym organem decyzyjnym OTIF i powinno być formalnie odpowiedzialne za podjęcie decyzji, czy doszło do naruszenia odpowiednich zasad OTIF. Ze struktury instytucjonalnej OTIF wynika, że zadaniem Sekretarza Generalnego byłoby zbadanie wszelkich domniemych naruszeń zasad OTIF. Badanie to może obejmować konsultacje z innymi organami OTIF i wymagać skorzystania z zewnętrznej wiedzy fachowej w celu przygotowania niezbędnych wniosków w sprawie decyzji, w stosownych przypadkach, do rozpatrzenia przez Zgromadzenie Ogólne.

Który organ OTIF powinien decydować o stosowaniu sankcji, przywróceniu praw i readmisji wydalonych państw członkowskich i jaką większością głosów?

Zgromadzenie Ogólne jest najwyższym organem decyzyjnym OTIF i powinno być formalnie odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w sprawie stosowania sankcji, przywrócenia praw

i readmisji wydalonych państw członkowskich. Biorąc pod uwagę znaczenie i skutki stosowania sankcji, kwalifikowana większość dwóch trzecich obecnych państw członkowskich OTIF, o której mowa w art. 14 § 6 COTIF, prawdopodobnie byłyby w tym przypadku właściwa.

Czy okoliczności wykluczające niezgodność z prawem czynu powinny być wyraźnie ujęte w COTIF?

Unia Europejska jest zdania, że niewyczerpujący opis okoliczności wykluczających niezgodność z prawem czynu powinien być wyraźnie zawarty w COTIF. Na przykład w zawartej w COTIF klauzuli dotyczącej siły wyższej można by określić jasno – i spójnie z ogólnymi ramami odpowiedzialności państw za niezgodne z prawem międzynarodowym działania – okoliczności pozostające poza kontrolą członka OTIF, jak określono w pkt 24–35 dokumentu wstępnego Sekretariatu OTIF.

W przypadku wydalenia, czy readmisja wydalonych członków powinna przebiegać zgodnie z tą samą procedurą co w przypadku przyjmowania nowych członków, czy też zgodnie z inną procedurą? Czy należy nałożyć jakieś konkretne warunki?

Przy założeniu, że sankcje są rzeczywiście stosowane, co do zasady readmisja wydalonych członków powinna być rozważana i zaakceptowana wyłącznie na określonych warunkach, a w każdym razie tylko wtedy, gdy naruszenie zasad OTIF, które doprowadziło do nałożenia sankcji, zostanie skutecznie naprawione. Należy jasno określić i sformułować warunki uchylecia sankcji i przywrócenia praw członkowskich.

Punkt 8 porządku obrad – Stosowanie podpisów elektronicznych w oficjalnej komunikacji między OTIF a jej członkami

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23104-JUR-5/8; LAW-23019-JUR 4/4
<i>Kompetencja:</i>	Unia (wyłączna)
<i>Wykonywanie prawa głosu:</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Zapoznać się z informacjami przedstawionymi przez Sekretariat (dokument wstępny) i przypomnieć, że w przypadku UE kwestia ta jest objęta rozporządzeniem (UE) nr 910/2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym. Wspierać przygotowanie projektu zalecenia, najlepiej przez sekretariat

	OTIF, w sprawie stosowania podpisu elektronicznego w oficjalnej komunikacji między OTIF a jej członkami – do rozpatrzenia i ewentualnego przyjęcia na następnej sesji komitetu ad hoc; Jeśli chodzi o zasady ogólne, należy mieć na względzie różny poziom doświadczenia członków OTIF w zakresie podpisów elektronicznych, w związku z czym wydaje się właściwe, aby w pierwszej fazie zalecenie obejmowało jedynie „prostą” komunikację.
--	--

Punkt 9 porządku obrad – Ochrona prawna nazwy, skrótu, logo i wyników prac OTIF

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23119-JUR 5/9; LAW-23120-JUR 5/9
<i>Kompetencja:</i>	Unia (wyłączna)
<i>Wykonywanie głosu:</i> <i>prawa</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Wspierać rozwój polityki w zakresie praw autorskich i zlecić Sekretariatowi przygotowanie takiej polityki obejmującej m. in. licencjonowanie w ramach modeli licencji otwartego dostępu, w stosownych przypadkach i z uwzględnieniem praw własności, w szczególności praw osób trzecich do różnych rodzajów dokumentów publikowanych przez OTIF. Wyrazić pogląd, że Zgromadzenie Ogólne powinno zatwierdzić logo i wytyczne dotyczące stosowania nazwy, logo, flagi i skrótu organizacji. Wyrazić zgodę na zlecenie Sekretariatowi OTIF, by przygotował projekt wytycznych dotyczących stosowania nazwy, skrótu i logo OTIF, który to projekt zostanie omówiony na następnej sesji komitetu, oraz aby przekazał WIPO (Światowej Organizacji Własności Intelektualnej) „nazwę, skrót, godło lub herby” OTIF zgodnie z art. 6ter Konwencji paryskiej o ochronie własności przemysłowej.

Punkt 10 porządku obrad – Udział zarejestrowanych zainteresowanych stron w pracach komitetu ad hoc do spraw prawnych i współpracy międzynarodowej

<i>Dokument(-y):</i>	LAW-23105-JUR 5/10
<i>Kompetencja:</i>	Unia (dzielona i wyłączna)
<i>Wykonywanie głosu:</i> <i>prawa</i>	Unia
<i>Stanowisko:</i>	Poprzeć propozycję Sekretariatu OTIF zmierzającą do wyjaśnienia, że – do celów zaangażowania zainteresowanych stron w działalność komitetu – termin „ekspert” oznacza ekspertów działających w charakterze przedstawiciela wolnego zawodu oraz ekspertów będących przedstawicielami osób prawnych działających w międzynarodowym sektorze kolejowym, takich jak przewoźnicy i zarządcy infrastruktury. Zapoznać się z decyzją prezydium komitetu, zgodnie z którą wnioski

	ekspertów, pracowników akademickich i badaczy o przedstawienie prezentacji na sesji komitetu ad hoc muszą zostać zatwierdzone przez prezydium przed daną sesją, aby zapewnić skuteczne zarządzanie sesją.
--	---