



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 27. listopada 2023.
(OR. en)

14665/23

TRANS 446

PRIJEDLOG

| | |
|-----------------|---|
| Od: | Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ |
| Datum primitka: | 27. listopada 2023. |
| Za: | Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije |
| Br. dok. Kom.: | COM(2023) 687 final |
| Predmet: | Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na petoj sjednici <i>ad hoc</i> odbora za pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a |

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 687 final.

Priloženo:



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 27.10.2023.
COM(2023) 687 final

2023/0388 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na petoj sjednici *ad hoc* odbora za
pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a**

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije na petoj sjednici *ad hoc* odbora za pravna pitanja i međunarodnu suradnju (dalje u tekstu „odbor”) Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) u vezi s donošenjem savjetodavnog pravnog mišljenja o tumačenju pravila OTIF-a u pogledu uslužnih objekata i odluka koje se odnose na digitalizaciju isprava o međunarodnom željezničkom prijevozu tereta, izradom dugoročne strategije za OTIF, suspenzijom i ukidanjem COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u za određenu državu članicu OTIF-a, upotrebom elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova, pravnom zaštitom naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a te pojašnjenjem pojma „stručnjak” u svrhu uključivanja dionika u aktivnosti odbora.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Konvencija o međunarodnom željezničkom prijevozu

Konvencijom o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) uređuje se funkcioniranje OTIF-a i njegove aktivnosti općenito. COTIF ima ukupno 51 stranku, uključujući 25 država članica Europske unije (sve osim Cipra i Malte). Od 1. srpnja 2011. Europska unija (EU) također je ugovorna stranka COTIF-a.

COTIF se sastoji od glavne konvencije i sedam dodataka, koji su sastavni dio Konvencije i kojima se utvrđuju jedinstvena pravila za međunarodni željeznički prijevoz putnika i robe (Dodatak A: Ugovor o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika – CIV, Dodatak B: Ugovor o međunarodnom željezničkom prijevozu robe – CIM, Dodatak C: Međunarodni željeznički prijevoz opasnih tvari – RID, Dodatak D: Ugovor o korištenju vozila u međunarodnom željezničkom prometu – CUV Dodatak E: Ugovor o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu – CUI, Dodatak F: Vrednovanje tehničkih standarda i prihvaćanje jedinstvenih tehničkih propisa primjenjivih na željeznička sredstva namijenjena korištenju u međunarodnom prometu – APTU, Dodatak G: Tehničko odobrenje za prihvatljivost željezničkih sredstava namijenjenih za korištenje u međunarodnom prometu – ATMF).

2.2. Sporazum između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz

Vijeće je 16. lipnja 2011. donijelo Odluku Vijeća 2013/103/EU o potpisivanju i sklapanju Sporazuma između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999.¹ Sporazum je stupio na snagu 1. srpnja 2011. Odluka Vijeća 2013/103/EU sadržava i Izjavu Europske unije o ostvarivanju nadležnosti (Prilog I.) te se u njoj navode interni aranžmani Vijeća, država članica i Komisije u postupcima u okviru OTIF-a (Prilog III.).

2.3. *Ad hoc* odbor za pravna pitanja i međunarodnu suradnju

Ad hoc odbor za pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a („odbor”) osnovan je na 15. Općoj skupštini OTIF-a u rujnu 2021. a prvu je sjednicu održao u studenom 2021.

¹ SL L 51, 23.2.2013., str. 1.

U skladu s člankom 2. Poslovnika nadležan je za: a) pripreme izmjena nacрта ili dopuna Konvencije; b) pružanje pravnih savjeta na vlastitu inicijativu ili na zahtjev tijela iz članka 13. stavaka 1. i 2. Konvencije ili na zahtjev tijela koja su ta tijela osnovala; c) promicanje i olakšavanje funkcioniranja i provedbe Konvencije; d) praćenje i ocjenjivanje pravnih instrumenata; e) donošenje odluka o suradnji s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima, uključujući osnivanje i raspuštanje savjetodavnih kontaktnih skupina s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima te praćenje funkcioniranja kontaktnih skupina.

Kad god je to primjenjivo, odbor svoje zaključke i prijedloge podnosi nadležnim tijelima iz članka 13. stavka 1. COTIF-a na razmatranje ili odluku.

Program rada odbora posljednji je put ažuriran u travnju 2023. (LAW-23079-JUR 4).

2.4. Predviđeni akti odbora

Očekuje se da će odbor na svojoj petoj sjednici donijeti savjetodavno pravno mišljenje i druge relevantne odluke koji će imati utjecaja na aktivnosti OTIF-a.

- Točka 3. Primjena Jedinostvenih pravila za CUI na uslužne objekte: odbor može donijeti savjetodavno pravno mišljenje; iako treba razlikovati ugovore obuhvaćene Jedinostvenim pravilima za CUI i obveze koje stranke tih ugovora moraju ispuniti u skladu s pravom Unije, u ovom se konkretnom slučaju nacrt mišljenja odnosi i na odnos između pravila OTIF-a i propisa Unije o definiciji željezničke infrastrukture (reguliranoj Direktivom 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora²); štoviše, u mišljenju se u velikoj mjeri upućuje na Direktivu 2012/34/EU kako bi se utvrdilo tumačenje primjene Jedinostvenih pravila za CUI na uslužne objekte te se u točki 3. zaključaka izričito upućuje na potrebu tumačenja javnog prava koje se primjenjuje u članovima OTIF-a, što znači da savjetodavno mišljenje može presudno utjecati na sadržaj propisa Unije.
- Točka 4. Digitalizacija međunarodnog prijevoza, konkretno isprava o prijevozu tereta: odbor može naložiti tajništvu OTIF-a da pripremi prijedlog izmjene COTIF-a kako bi se olakšala uporaba elektroničkog željezničkog teretnog lista; elektronička razmjena informacija o međunarodnom željezničkom prijevozu tereta uređena je na razini EU-a Uredbom (EU) 2020/1056 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2020. o elektroničkim informacijama o prijevozu tereta; U uvodnoj izjavi 6. navodi se, među ostalim, sljedeće: „(...) Obveza nadležnih tijela da prihvaćaju informacije koje gospodarski subjekti stavljaju na raspolaganje elektroničkim putem trebala bi se primjenjivati i kad god se odredbama pravnih akata Unije ili nacionalnog prava obuhvaćenih područjem primjene ove Uredbom zahtijevaju informacije koje se spominju i u relevantnim međunarodnim konvencijama, kao što su (...) Konvencija o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF)”; stoga će izmjena COTIF-a, za koju odbor može odlučiti naložiti Tajništvu OTIF-a da je pripremi, biti obvezujuća prema međunarodnom pravu i moći presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a.
- Točka 6. Izrada dugoročne strategije za OTIF: na temelju odluke 15. Opće skupštine i u skladu sa svojim programom rada, odbor će nastaviti pomagati glavnom tajniku OTIF-a u pripremi dugoročne strategije za OTIF; na predmetnoj će sjednici razmotriti revidiranu verziju strategije i savjetovati glavnog tajnika o mogućim izmjenama ili poboljšanjima; EU je ugovorna stranka COTIF-a i član OTIF-a, a dugoročna strategija OTIF-a odnosi se na cijeli spektar aktivnosti OTIF-a, uključujući pravne instrumente i područja politike za koja je EU isključivo nadležan

² SL L 343, 14.12.2012, str. 32.

(npr. sigurnost željeznice i tehničke standarde, prijevoz opasnih tvari); nadalje, dugoročna strategija, ako je Opća skupština donese na sljedećoj redovnoj sjednici, imat će presudni utjecaj na sadržaj programa rada OTIF-a i potencijalno na razne aspekte COTIF-a, čija je EU ugovorna stranka.

- Točka 7. Suspenzija i ukidanje COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u u za pojedinu državu članicu: odbor će razmotriti mogućnost da Tajništvu OTIF-a naloži da pripremi prijedlog za izmjenu COTIF-a; predmet se odnosi na organizaciju i funkcioniranje organizacije, kojoj je EU ugovorna stranka, i može dovesti do izrade prijedloga za izmjenu COTIF-a; to se pitanje odnosi na sve aktivnosti OTIF-a, uključujući područja za koja je EU isključivo nadležan; stoga će izmjena COTIF-a, za koju odbor može odlučiti naložiti Tajništvu OTIF-a da je pripremi, biti obvezujuća prema međunarodnom pravu i moći presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a.
- Točka 8. Upotreba elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova: odbor može odlučiti dati Tajništvu općenitu uputu da pripremi preporuku o uporabi elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova; to je područje na razini EU-a uređeno Uredbom (EU) br. 910/2014 o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu; stoga će preporuka za koju odbor može odlučiti naložiti Tajništvu OTIF-a da je pripremi moći presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a.
- Točka 9. Pravna zaštita naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a: odbor će ispitati pravne zahtjeve i može odlučiti o mogućim mjerama za poboljšanje pravne zaštite naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a; pitanje ponovne uporabe informacija javnog sektora uređeno je na razini EU-a Direktivom (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora³ i Odlukom Komisije od 12. prosinca 2011. o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije (2011/833/EU)⁴; stoga odluke koje odbor treba donijeti u tom području mogu presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a.
- Točka 10. Sudjelovanje registriranih dionika u *ad hoc* odboru za pravna pitanja i međunarodnu suradnju: odbor može odlučiti pojasniti pojam „stručnjak” u cilju uključivanja dionika u svoje aktivnosti; cilj je omogućiti sudjelovanje stručnjaka kao predstavnika pravnih osoba aktivnih u međunarodnom željezničkom sektoru, na primjer prijevoznika i upravitelja infrastrukture; odluka o tumačenju pojma „stručnjak” u kontekstu „Preporuke o uključivanju dionika u rad OTIF-a” imat će pravne učinke jer će utjecati na donošenje odluka u okviru COTIF-a, čija je Unija ugovorna stranka.

2.5. Nadležnost Unije i pravo glasa

Prema članku 6. Sporazuma između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF), odobrenom Odlukom Vijeća od 16. lipnja 2011.:

„1. Za odluke o pitanjima u kojima Unija ima isključivu nadležnost, Unija ostvaruje prava glasa svojih država članica na temelju Konvencije.

2. Za odluke o pitanjima u kojima Unija dijeli nadležnost sa svojim državama članicama, glasaju ili Unija ili njezine države članice.

³ SL L 172, 26.6.2019., str. 56.

⁴ SL L 330, 14.12.2011., str. 39.

3. Podložno članku 26. stavku 7. Konvencije, Unija ima broj glasova koji je jednak broju glasova njezinih država članica koje su također i stranke Konvencije. Kad Unija glasuje, njezine države članice ne glasuju.”

U pogledu odluka koje odbor treba donijeti na svojoj petoj sjednici, kako je objašnjeno u odjeljku 2.4., smatra se da su sve točke dnevnog reda u cijelosti ili djelomično u isključivoj nadležnosti Unije.

Prethodno navedeni akti koje treba donijeti odbor odnose se na posebna područja u kojima je EU izvršavao svoju nadležnost i donio unutarnja pravila na koja bi to moglo utjecati (točke 3., 4., 8., 9.) ili u vezi s međusektorskim ili administrativnim pitanjima koja su pomoćna u bitnim pitanjima uređenima COTIF-om, za koja je težište pretežno u isključivoj nadležnosti Unije (točke 6., 7., 10.).

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Točka 3. Primjena Jedinostvenih pravila za CUI na uslužne objekte

U skladu s programom rada odbor bi trebao ispitati pitanje primjene Jedinostvenih pravila o ugovoru o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu (CUI – Dodatak E Konvenciji, dalje u tekstu: Jedinostvena pravila za CUI) na uslužne objekte te izdati savjetodavno mišljenje o tom pitanju.

Na četvrtoj sjednici odbor je održao općenitu raspravu o primjeni Jedinostvenih pravila za CUI na uslužne objekte na temelju početnog dokumenta koji je pripremio Tajništvo OTIF-a (LAW-23022-JUR 4/8). Nakon te rasprave odbor je naložio Tajništvu da pripremi nacrt pravnog mišljenja.

Na svojoj petoj sjednici odbor će razmotriti nacrt savjetodavnog pravnog mišljenja koji je pripremio Tajništvo (LAW-23109-JUR 5/3). Njegova je svrha pojasniti područje primjene Jedinostvenih pravila za CUI, osobito treba li pojam „infrastruktura” tumačiti na način da obuhvaća stabilne uslužne objekte u smislu Direktive 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora⁵, uzimajući u obzir činjenicu da COTIF, a osobito Jedinostvena pravila za CUI, ne definiraju pojam „uslužni objekti” niti upućuju na njega.

U članku 3. točki (a) jedinstvenih pravila za korištenje infrastrukture željeznička infrastruktura definirana je na sljedeći način:

„željeznička infrastruktura” znači sve željezničke pruge i stabilne instalacije ukoliko su nužne za prometovanje željezničkih vozila i sigurnost prometa;

Kako je istaknuto u početnom dokumentu Tajništva, doslovno tumačenje pojma upućuje na to da on obuhvaća i željezničke pruge i stabilne instalacije. Drugo, da bi bili obuhvaćeni definicijom, objekti moraju biti nužni za dvije kumulativne svrhe: prometovanje željezničkih vozila i sigurnost prometa.

Na temelju toga i drugih analitičkih elemenata relevantnih za predmet, u nacrtu pravnog mišljenja koji je pripremio Tajništvo OTIF-a zaključuje se sljedeće:

- Jedinostvena pravila za CUI primjenjuju se na sve ugovore o korištenju željezničke infrastrukture u svrhu međunarodnog prijevoza u smislu Jedinostvenih pravila CIV-a (Dodatak A COTIF-u) i Jedinostvenih pravila CIM-a (Dodatak B COTIF-u);

⁵ SL L 343, 14.12.2012, str. 32.

- Jedinstvena pravila za CUI ne utječu na javno pravo koje se primjenjuje u članovima OTIF-a u pogledu željezničke infrastrukture i pristupa toj infrastrukturi te su komplementarna tom pravu;
- treba osigurati usklađeno i komplementarno tumačenje jedinstvenih pravila za korištenje infrastrukture i javnog prava koje se primjenjuje u članovima OTIF-a kako bi se izbjegle razlike između dvaju pravnih režima i omogućila primjena tih jedinstvenih pravila;
- utvrđivanje toga što čini „željezničku infrastrukturu” za potrebe Jedinstvenih pravila za CUI trebalo bi provesti u dvije faze. Prvo, što čini željezničku infrastrukturu i koji su uvjeti pristupa toj infrastrukturi određuje se javnim pravom koje se primjenjuje u članu OTIF-a. Drugo, samo željeznička infrastruktura kako je definirana primjenjivim javnim pravom člana OTIF-a i koja ispunjava zahtjeve iz članka 3. točke (a) Jedinstvenih pravila za CUI može biti predmet ugovora o korištenju na temelju tih jedinstvenih pravila.

Ti su zaključci u potpunosti kompatibilni i usklađeni s pravnim okvirom EU-a kojim se uređuju prava pristupa željezničkoj mreži i pružanje usluga željezničkog prijevoza kako je utvrđeno u Direktivi 2012/34/EU. Stoga se predlaže da se podrži donošenje savjetodavnog pravnog mišljenja u njegovu trenutačnom obliku.

Točka 4. Digitalizacija međunarodnog prijevoza, konkretno isprava o prijevozu tereta

Tajništvo OTIF-a organiziralo je 2022. anketu o pravilima koja se odnose na elektroničke isprave o željezničkom prijevozu. Nakon rasprave o rezultatima ankete na trećoj sjednici odbor je zaključio da nema hitne potrebe za izmjenom Jedinstvenih pravila o ugovoru o međunarodnom željezničkom prijevozu robe (COTIF Dodatak B, dalje u tekstu „Jedinstvena pravila za CIM”) u pogledu elektroničkih isprava o željezničkom prijevozu te je naložio Tajništvu da na sljedećoj sjednici podnese prijedlog mogućih daljnjih mjera.

U početnom dokumentu koji je pripremila Tajništvo napominje se da nije dokumentiran primjer elektroničkog teretnog lista koji su zajednički izradili Međunarodni odbor za željeznički promet (CIT) i Organizacija za suradnju među željeznicama (OSŽD). Taj zajednički teretni list već postoji u elektroničkom obliku i njime za potrebe OTIF-a upravlja CIT. U tom okviru izrađeno je nekoliko dokumenata kojima se učinkovito dopunjuju opće odredbe COTIF-a o funkcionalnoj jednakovrijednosti elektroničkog teretnog lista.

Odbor je na četvrtoj sjednici pozvan da odluči o eventualnim daljnjim mjerama. Međutim, nije imao vremena razmotriti to pitanje te ga je odgodio za petu sjednicu. Predloženo stajalište Unije stoga je identično onom pripremljenom za četvrtu sjednicu odbora kako je utvrđeno u dokumentu Vijeća ST 7918/23, tj. smatra se da su postojeće odredbe Jedinstvenih pravila za CIM dovoljne za prijevoz bez dokumentacije u papirnatom obliku i poziva Tajništvo da za sljedeću sjednicu pripremi analitički neslužbeni dokument o mogućoj izmjeni Jedinstvenih pravila za CIM kako bi se olakšala upotreba elektroničkog teretnog lista za CIM.

Točka 6. Izrada dugoročne strategije za OTIF

U skladu s programom rada, odbor bi trebao pomagati glavnom tajniku u pripremi dugoročne strategije na temelju odluke Opće skupštine na 15. zasjedanju. Na svojoj četvrtoj sjednici odbor je glavnom tajniku savjetovao da bi u dugoročnu strategiju OTIF-a trebalo uključiti relevantne elemente pozadinske analize i restrukturirati je u jedinstveni nacrt strateškog dokumenta u kojem su prikazane poveznice između analize relevantnih pitanja i izazova i strateških ciljeva.

Odbor je glavnom tajniku savjetovao i da se dugoročna strategija OTIF-a strukturira na temelju sljedećih glavnih elemenata:

- Vizija: kao međunarodni forum, OTIF bi trebao imati središnju ulogu u pozicioniranju željezničkog prijevoza kao okosnice održivog i učinkovitog međunarodnog prometnog sustava.
- Misija: promicanje, poboljšanje i olakšavanje međunarodnog željezničkog prometa u svim aspektima (usp. COTIF članak 2.).
- Strateški ciljevi: 1. osigurati učinkovitu i ujednačenu primjenu prava OTIF-a; 2. proširiti primjenu prava OTIF-a na najšire moguće zemljopisno područje; 3. osigurati dugoročnu relevantnost prava OTIF-a; 4. ojačati vodeću ulogu OTIF-a u međunarodnom željezničkom prijevozu i doprinijeti pronalaženju sinergija s drugim relevantnim međunarodnim organizacijama i udruženjima; 5. pridonijeti usklađivanju i ujednačavanju sustava međunarodnog željezničkog prava.

Očekuje se da će odbor na svojoj petoj sjednici glavnom tajniku pružiti daljnje savjete i smjernice na temelju revidirane verzije nacrtu strateškog dokumenta s ciljem postizanja općeg konsenzusa o strukturi i sadržaju dugoročne strategije. Nakon preispitivanja revidiranog nacrtu strateškog dokumenta stajalište je EU-a da podrži trenutačnu verziju koju je pripremio glavni tajnik i predloži nekoliko mogućih poboljšanja kako je pojašnjeno u Prilogu Odluci Vijeća.

Točka 7. Suspenzija i ukidanje COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u u za pojedinu državu članicu

Odbor je 4. kolovoza 2022. odlučio u program rada uključiti temu „suspenzija i ukidanje COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u za pojedinu državu članicu”. Cilj i opseg rada definirani su kako slijedi: „preispitivanje pravila OTIF-a i međunarodnog prava te relevantne prakse u pogledu suspenzije i raskida ugovora i članstva (uključujući ograničenje nekih prava)”.

Odbor je na svojoj trećoj sjednici primio na znanje početni dokument koji je pripremila Tajništvo i odlučio odgoditi rasprave o tom pitanju.

Na četvrtoj sjednici odbor je pozvan da nastavi s raspravama i da posebno razmotri sljedeća pitanja:

- Treba li sankcije za kršenje pravila OTIF-a u pravilu izricati samo ako je to izričito predviđeno COTIF-om?
- Treba li COTIF utvrditi sankcije za općenito kršenje međunarodnog prava ako se ne krše njegova pravila? Ako je odgovor potvrđan, koje bi eventualne povrede trebalo uključiti?
- Treba li u COTIF-u utvrditi sankcije za povrede koje nisu neplaćanje doprinosa? Ako je odgovor potvrđan, koje bi eventualne povrede trebalo uključiti?
- Koje bi tijelo OTIF-a trebalo biti odgovorno za odlučivanje o tome jesu li prekršena relevantna pravila? Koje bi tijelo OTIF-a trebalo odlučivati o primjeni sankcija, ponovnoj uspostavi prava i ponovnom prihvatu isključenih država članica, i kojom većinom?
- Trebaju li okolnosti koje isključuju nezakonitost radnje biti izričito uključene u COTIF?
- U slučaju isključenja, treba li za ponovni prihvata isključenih članova slijediti isti postupak kao i za prihvata novih članova ili bi postupak trebao biti drukčiji? Treba li nametnuti posebne uvjete?

Budući da je ta pitanja trebalo dodatno analizirati, rasprave su odgođene za petu sjednicu odbora. Tijekom rasprava u Radnoj skupini Vijeća za kopneni promet nekoliko država članica zatražilo je raspravu o tom pitanju nakon četvrte sjednice odbora kako bi se osiguralo dovoljno vremena za smislene rasprave i savjetovanja u cilju postizanja jasno definiranog stajališta za petu sjednicu odbora. U tom su kontekstu službe Komisije pripremile sveobuhvatan neslužbeni dokument, koji je Glavno tajništvo Vijeća prosljedilo 12. srpnja 2023. (referentna oznaka ST 11781/23) i o kojem se raspravljalo na sastanku Radne skupine Vijeća za kopneni promet 4. i 18. rujna 2023.

Na temelju ishoda te neformalne rasprave predloženo stajalište Unije temelji se na sljedećim ključnim načelima:

- sankcije za kršenje pravila OTIF-a trebalo bi izricati samo ako je to izričito predviđeno COTIF-om,
- moguće je predvidjeti izmjene COTIF-a kojima bi se definirale sankcije za kršenja određenih odredaba COTIF-a, osim neplaćanja financijskih doprinosa proračunu, primjerice u slučaju (1) kršenja pravila OTIF-a koja uzrokuju potencijalno ili stvarno ometanje međunarodnog željezničkog prometa uređenog COTIF-om i/ili (2) kršenja pravila OTIF-a koja ozbiljno ometaju postizanje OTIF-ova cilja da promiče, olakšava i poboljšava međunarodni željeznički promet,
- mogućnost da se u okviru COTIF-a utvrde sankcije za kršenje međunarodnog prava općenito bila bi inovativna te bi bilo potrebno obratiti pozornost i pažljivo analizirati moguće posljedice takve odluke,
- opća skupština trebala bi biti službeno odgovorna za odlučivanje o tome jesu li prekršena relevantna pravila OTIF-a i za odlučivanje o primjeni sankcija, ponovnoj uspostavi prava i ponovnom prihvatu isključenih država članica,
- okolnosti koje isključuju nezakonitost radnje trebale bi biti izričito uključene u COTIF i formulirane u skladu s međunarodnim pravom o odgovornosti država za međunarodno protupravne radnje,
- u slučaju isključenja, ponovni prihvati isključenih članova trebao bi se razmatrati i prihvaćati samo pod posebnim uvjetima, a u svakom slučaju samo ako je kršenje pravila OTIF-a koje je dovelo do sankcije djelotvorno ispravljeno.

Osim toga, s obzirom na geopolitičku situaciju i istaknutu ulogu OTIF-a u željezničkom sektoru na međunarodnoj razini, Unija i njezine države članice predložit će razmatranje mogućnosti da se u COTIF uključe odredbe kojima se od članova zahtijeva poštovanje fizičkog i funkcionalnog integriteta željezničke infrastrukture drugih članova. To bi se, na primjer, moglo umetnuti u članak 5. COTIF-a (Posebne obveze država članica). Kršenje te nove odredbe moglo bi se sankcionirati.

Predlaže se da odbor naloži tajništvu OTIF-a da pripremi prijedlog za izmjenu COTIF-a, uzimajući u obzir navedena vodeća načela.

Točka 8. Upotreba elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova

U skladu s programom rada, odbor bi trebao „ispitati pravne zahtjeve za upotrebu i prihvaćanje elektronički potpisanih dokumenata (vjerodajnica, dopisa, odobrenja, rezervacija, obavijesti depozitara itd.) u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova.” Nakon te provjere trebao bi „izdati preporuku o uporabi i prihvaćanju elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova”.

Odbor se poziva da na svojoj petoj sjednici raspravi o toj temi na temelju početnog dokumenta koji je pripremio Tajništvo te da odluči o općim uputama za pripremu preporuke. Treba napomenuti da je to pitanje podneseno za četvrtu sjednicu *ad hoc* odbora, ali je odgođeno za petu sjednicu.

Predloženo stajalište Unije stoga je identično onom pripremljenom za četvrtu sjednicu odbora kako je utvrđeno u dokumentu Vijeća ST 7918/23, tj. da se podrži priprema preporuke, i po mogućnosti da je pripremi Tajništvo OTIF-a, za razmatranje i moguće donošenje na sljedećoj sjednici odbora.

Kad je riječ o općim načelima, trebalo bi uzeti u obzir razlike u razini iskustva članova OTIF-a te se stoga čini primjerenim da se u prvoj fazi preporuka odnosi samo na „jednostavne” komunikacije, slične onima obuhvaćenima člankom 3. točkom 10. Uredbe (EU) 910/2014⁶. U skladu s tom odredbom, elektronički potpis za „jednostavnu” komunikaciju znači podaci u elektroničkom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani s drugim podacima u elektroničkom obliku i koje potpisnik koristi za potpisivanje.

Točka 9. Pravna zaštita naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a

Na svojoj prethodnoj sjednici odbor je ažurirao program rada dodavanjem sljedeće točke: „pravna zaštita naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a”. Na svojoj petoj sjednici odbor će razmotriti početni dokument koji je pripremio tajništvo OTIF-a, uključujući popratne informacije i analizu mogućih mjera za poboljšanje pravne zaštite naziva, kratica, logotipa i proizvoda rada OTIF-a te može odlučiti oblikovati politiku upravljanja dokumentima o intelektualnom vlasništvu za OTIF.

Pitanje ponovne uporabe informacija javnog sektora uređeno je na razini EU-a Direktivom o otvorenim podacima (2019/1024) i odlukom Komisije o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije (2011/833/EU). Direktivom se utvrđuje skup minimalnih pravila kojima se uređuje ponovna uporaba i praktični aranžmani za olakšavanje ponovne uporabe dokumenata u posjedu tijela javnog sektora država članica i određenih javnih poduzeća. Komisijina politika ponovne uporabe provodi se, među ostalim, primjenom politika otvorenog pristupa, među ostalim u okviru programa Creative Commons (ali ne isključivo) i samo prema potrebi. Postoji nekoliko iznimaka koje potpuno isključuju modele licenciranja otvorenog pristupa. Kad je riječ o dokumentima zaštićenima autorskim pravom, Komisija ih je obvezna staviti na raspolaganje za ponovnu uporabu. OTIF je vlasnik svojih dokumenata i može se pozivati na prava vlasništva kao što su autorska prava i sva druga relevantna prava intelektualnog vlasništva u tim dokumentima. Stoga se predlaže podupiranje oblikovanja interne politike upravljanja dokumentima u pogledu intelektualnog vlasništva za OTIF. Opće je načelo da takva politika ne bi trebala nadilaziti pravila koja je Komisija dužna primjenjivati na vlastite dokumente ili pravila utvrđena u Direktivi (EU) 2019/1024.

Kad je riječ o zaštiti naziva, kratica i logotipa OTIF-a u skladu s člankom 6.b Pariške konvencije za zaštitu industrijskog vlasništva, EU je nadležan na temelju Sporazuma Svjetske trgovinske organizacije o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva (TRIPS). Donio je i zakonodavstvo u tom području, npr. Uredbu (EU) 2017/1001 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o žigu Europske unije⁷.

⁶ Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (SL L 257, 28.8.2014., str. 73.).

⁷ SL L 154, 16.6.2017., str. 1.

Točka 10. Sudjelovanje registriranih dionika u *ad hoc* odboru za pravna pitanja i međunarodnu suradnju

Na svojoj drugoj sjednici odbor je donio „Preporuku o uključivanju dionika u rad OTIF-a” (Prilog OTIF-22002-JUR 2). Odlučio je i da bi se status „registriranog dionika” trebao dodijeliti pisanim prešutnim postupkom i konsenzusom.

Iako je preporuka uspješno provedena, potrebna su određena pojašnjenja kategorije stručnjaka s obzirom na povlačenje jednog stručnjaka i upite zainteresiranih željezničkih prijevoznika o mogućnosti imenovanja stručnjaka koji će zastupati njihove interese.

Očekuje se da će odbor na petoj sjednici razmotriti donošenje odluke o pojašnjenju pojma „stručnjak” na način da podrazumijeva stručnjake u njihovu neovisnom profesionalnom svojstvu i stručnjake kao predstavnike pravnih osoba aktivnih u međunarodnom željezničkom sektoru, kao što su prijevoznici i upravitelji infrastrukture. Predlaže se da se ovaj prijedlog podrži u svrhu uključivanja dionika u aktivnosti odbora.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali im je namjena da „da presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁸.

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Ad hoc odbor za pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a tijelo je osnovano na temelju sporazuma, odnosno Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF), u skladu s njezinim člankom 13. stavkom 2.

Akti koje je odbor pozvan donijeti akti su koji proizvode pravne učinke. Predviđeni akti dovest će do donošenja akata koji su obvezujući na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo i koji će moći presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a, konkretno na Direktivu 2012/34/EU, Uredbu (EU) 2020/1056 i Uredbu (EU) br. 910/2014.

Predviđenim se aktima ne dopunjuje niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojem se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a

⁸ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61. – 64.

mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na „željeznički prijevoz”. Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 91. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 91. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na petoj sjednici *ad hoc* odbora za pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a

(Tekst značajan za EGP)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 91. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je pristupila Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999. („COTIF”), u skladu s Odlukom Vijeća 2013/103/EU⁹ i Sporazumom između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) o pristupanju Europske unije COTIF-u.
- (2) U skladu s člankom 2. Poslovnika, *ad hoc* odbor za pravna pitanja i međunarodnu suradnju OTIF-a („odbor”) ovlašten je za: (a) pripremu nacрта izmjena ili dopuna Konvencije; b) pružanje pravnih savjeta na vlastitu inicijativu ili na zahtjev tijela iz članka 13. stavaka 1. i 2. Konvencije ili na zahtjev tijela koja su ta tijela osnovala; c) promicanje i olakšavanje funkcioniranja i provedbe Konvencije; d) praćenje i ocjenjivanje pravnih instrumenata; e) donošenje odluka o suradnji s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima, uključujući osnivanje i raspuštanje savjetodavnih kontaktnih skupina s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima te praćenje funkcioniranja kontaktnih skupina.
- (3) Unija sudjeluje u odboru u skladu s odredbama COTIF-a, poslovnika odbora i Sporazuma o pristupanju Unije COTIF-u.
- (4) Očekuje se da će odbor na svojoj petoj sjednici, koja će se održati od 7. do 9. studenog 2023., odlučiti o savjetodavnom pravnom mišljenju o primjeni Dodatka E COTIF-u na uslužne objekte; mogućnostima za izmjenu Dodatka B COTIF-u kako bi se olakšala primjena elektroničkog željezničkog teretnog lista; određenim aspektima izrade dugoročne strategije za OTIF; mogućnostima za izmjenu COTIF-a u pogledu suspenzije i ukidanja COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u za pojedinog člana OTIF-a; pripremi preporuke o upotrebi elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova; oblikovanju politike o autorskim pravima i pripremi

⁹ Odluka Vijeća 2013/103/EU od 16. lipnja 2011. o potpisivanju i sklapanju Sporazuma između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999. (SL L 51, 23.2.2013., str. 1.).

smjernica za zaštitu naziva, kratica i logotipa OTIF-a; pojašnjenju pojma „stručnjak” u cilju uključivanja dionika u njegove aktivnosti.

- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na petoj sjednici odbora jer je Unija članica OTIF-a, a odluke koje odbor treba donijeti mogu dovesti do donošenja akata koji su obvezujući na temelju međunarodnog prava i mogu presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a, konkretno: Direktivu 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora¹⁰, Uredbu (EU) 2020/1056 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2020. o elektroničkim informacijama o prijevozu tereta¹¹ i Uredbu (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ¹².
- (6) Očekuje se da će odbor donijeti odluku o savjetodavnom pravnom mišljenju o primjeni Jedinstvenih pravila o ugovoru o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu (Jedinstvena pravila za CUI, Dodatak E COTIF-u) na željezničke uslužne objekte. Potrebno je osigurati usklađeno i komplementarno tumačenje pravila i zakonodavstva koji se primjenjuju na članove OTIF-a u pogledu tih željezničkih uslužnih objekata, a posebno, kad je riječ o Uniji, Direktive 2012/34/EU.
- (7) Postojećim odredbama COTIF-a dopušta se upotreba elektroničkog teretnog lista na temelju načela funkcionalne ekvivalentnosti s papirnatom inačicom. S obzirom na nastavak digitalizacije prometa potrebno je preispitati primjerenost pravnog okvira OTIF-a i razmotriti opcije za izmjenu COTIF-a kako bi se olakšala upotreba elektroničkog željezničkog teretnog lista, uzimajući u obzir pravila donesena u EU-u kako su utvrđena u Uredbi (EU) 2020/1056.
- (8) Kad je riječ o strateškom razvoju OTIF-a, važno je osigurati da se glavnom tajniku pruže dodatni savjeti i smjernice za izradu dugoročne strategije za OTIF, koju bi Opća skupština OTIF-a trebala na sljedećoj redovnoj sjednici OTIF-a podnijeti na razmatranje i usvajanje.
- (9) S obzirom na nedavne geopolitičke napetosti u paneuropskoj regiji, očekuje se da će odbor nastaviti rasprave o suspenziji i ukidanju COTIF-a i/ili članstva u OTIF-u u pogledu određene države članice. Potrebno je osigurati da se pravila COTIF-a o suspenziji i raskidu ugovora i članstva, uključujući ograničenje nekih prava, propisno preispitaju te odlučiti treba li COTIF izmijeniti kako bi se bolje zaštitio integritet organizacije i mreže članova OTIF-a te kako bi se bolje poduprlo postizanje cilja OTIF-a da promiče, unaprjeđuje i olakšava međunarodni željeznički promet u svakom pogledu.
- (10) S obzirom na razvoj elektroničkih komunikacija potrebna su određena administrativna ažuriranja i modernizacija kako bi se osigurala sigurna i pouzdana upotreba elektroničkih potpisa u službenoj komunikaciji između OTIF-a i njegovih članova. Važno je poduprijeti izradu preporuke u tom pogledu, u kojoj će se uzeti u obzir razlike u razini iskustva članova OTIF-a i koja će biti u skladu s pravilima utvrđenima na razini EU-a u tom pogledu, posebno s Uredbom (EU) br. 910/2014.

¹⁰ SL L 343, 14.12.2012, str. 32.

¹¹ SL L 249, 31.7.2020, str. 33.

¹² SL L 257, 28.8.2014, str. 73.

- (11) U pogledu pravne zaštite naziva, kratica, logotipa i intelektualnog vlasništva OTIF-a, odbor može odlučiti razviti politiku upravljanja dokumentima u pogledu intelektualnog vlasništva za OTIF. Tu politiku trebalo bi oblikovati u cilju olakšavanja ponovne upotrebe informacija i dokumenata u vlasništvu OTIF-a u skladu s pravilima iz Direktive (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora¹³ i Odluke Komisije od 12. prosinca 2011. o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije (2011/833/EU)¹⁴;
- (12) Odbor može odlučiti pojasniti pojam „stručnjak” u kontekstu „Preporuke o uključivanju dionika u rad OTIF-a”. Treba osigurati usklađeno tumačenje tog koncepta s obzirom na važnost osiguravanja adekvatne uključenosti dionika u aktivnosti odbora.
- (13) Predložene odluke koje treba donijeti na petoj sjednici odbora u skladu su s pravom i strateškim ciljevima Unije te bi ih stoga trebalo podržati,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na petoj sjednici *ad hoc* odbora za pravna pitanja i međunarodnu suradnju Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) utvrđeno je u Prilogu.

Predstavnici Unije u odboru mogu bez daljnje odluke Vijeća dogovoriti manje izmjene stajališta navedenih u Prilogu ovoj Odluci.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*

¹³ SL L 172, 26.6.2019., str. 56.

¹⁴ SL L 330, 14.12.2011., str. 39.