



Bruxelles, 27 ottobre 2023  
(OR. en)

14665/23

TRANS 446

## PROPOSTA

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	27 ottobre 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2023) 687 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 5 <sup>a</sup> sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2023) 687 final.

\_\_\_\_\_  
All.: COM(2023) 687 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 27.10.2023  
COM(2023) 687 final

2023/0388 (NLE)

Proposta di

**DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 5<sup>a</sup> sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

## RELAZIONE

### **1. OGGETTO DELLA PROPOSTA**

La presente proposta riguarda la decisione sulla posizione da adottare a nome dell'Unione alla 5ª sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale ("comitato") dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) in riferimento all'adozione di un parere giuridico consultivo sull'interpretazione delle regole dell'OTIF per quanto riguarda gli impianti di servizio e di decisioni concernenti la digitalizzazione dei documenti del trasporto ferroviario internazionale di merci, lo sviluppo di una strategia a lungo termine per l'OTIF, la sospensione e l'estinzione della COTIF e/o la sospensione e la decadenza dallo status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un particolare Stato membro dell'OTIF, l'uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri, la protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF e il chiarimento del termine "esperto" ai fini del coinvolgimento di parti interessate nelle attività del comitato.

### **2. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

#### **2.1. La convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF)**

La convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF) disciplina il funzionamento dell'OTIF e le sue attività in generale. I paesi aderenti alla COTIF sono 51, compresi 25 Stati membri dell'Unione europea (tutti gli Stati membri ad eccezione di Cipro e Malta). Dal 1º luglio 2011 anche l'Unione europea (UE) è parte contraente della COTIF.

La COTIF è costituita dalla convenzione principale e da sette appendici che ne costituiscono parte integrante e stabiliscono regole uniformi per il trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori e delle merci (appendice A: Contratto di trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori – CIV; appendice B: Contratto di trasporto internazionale per ferrovia delle merci – CIM; appendice C: Trasporto internazionale per ferrovia delle merci pericolose – RID; appendice D: Contratto di utilizzazione di veicoli nel traffico internazionale ferroviario – CUV; appendice E: Contratto di utilizzazione dell'infrastruttura nel traffico internazionale ferroviario – CUI; appendice F: Convalida di norme tecniche e adozione di prescrizioni tecniche uniformi applicabili al materiale ferroviario destinato a essere utilizzato nel traffico internazionale – APTU; appendice G: Ammissione tecnica di materiale ferroviario utilizzato nel traffico internazionale – ATMF).

#### **2.2. L'accordo tra l'Unione europea e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia**

Il 16 giugno 2011 il Consiglio ha adottato la decisione 2013/103/UE del Consiglio concernente la firma e la conclusione dell'accordo tra l'Unione europea e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) di adesione dell'Unione europea alla convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF) del 9 maggio 1980, modificata dal protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999<sup>1</sup>. L'accordo è entrato in vigore il 1º luglio 2011. La decisione 2013/103/UE del Consiglio contiene una dichiarazione dell'Unione riguardante l'esercizio delle competenze (allegato I) e le disposizioni interne per il Consiglio, gli Stati membri e la Commissione in relazione ai lavori nell'ambito dell'OTIF (allegato III).

---

<sup>1</sup> GUL 51 del 23.2.2013, pag. 1.

### **2.3. Il comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale**

Il comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF ("comitato") è stato istituito dalla 15<sup>a</sup> assemblea generale dell'OTIF nel settembre 2021 e ha tenuto la sua prima sessione nel novembre 2021.

Il mandato del comitato è definito all'articolo 2 del suo regolamento interno: a) preparare progetti di modifica o integrazione della convenzione; b) fornire consulenza giuridica di propria iniziativa o su richiesta degli organi di cui all'articolo 13, paragrafi 1 e 2, della convenzione o su richiesta degli organi da essi istituiti; c) promuovere e agevolare il funzionamento e l'attuazione della convenzione; d) monitorare e valutare strumenti giuridici; e) prendere decisioni sulla cooperazione con altre organizzazioni e associazioni internazionali, anche istituendo e sciogliendo gruppi di contatto di consultazione con altre organizzazioni e associazioni internazionali e monitorando il funzionamento dei gruppi di contatto.

Ove applicabile, il comitato presenta conclusioni e proposte agli organi competenti di cui all'articolo 13, paragrafo 1, della COTIF a fine di esame e/o decisione.

Il programma di lavoro del comitato è stato aggiornato da ultimo nell'aprile 2023 (LAW-23079-JUR 4).

### **2.4. L'atto previsto del comitato**

Il comitato, nella sua 5<sup>a</sup> sessione, sarà chiamato ad adottare un parere giuridico consultivo e altre decisioni rilevanti che potrebbero avere ripercussioni sulle attività dell'OTIF.

- Punto 3. Applicazione delle RU CUI agli impianti di servizio: il comitato può adottare un parere giuridico consultivo; benché si debba operare una distinzione tra i contratti cui si applicano le RU CUI e gli obblighi che le parti di tali contratti devono soddisfare ai sensi del diritto dell'Unione, in questo caso specifico il progetto di parere riguarda anche l'interazione tra le regole dell'OTIF e la legislazione dell'Unione sulla questione della definizione di infrastruttura ferroviaria (disciplinata dalla direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico<sup>2</sup>); il parere fa infatti ampio riferimento alla direttiva 2012/34/UE per stabilire un'interpretazione in merito all'applicazione delle RU CUI agli impianti di servizio e menziona specificamente, al punto 3 delle conclusioni, la necessità di interpretare il diritto pubblico applicato nei membri dell'OTIF; il parere consultivo è pertanto tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.
- Punto 4. Digitalizzazione dei trasporti internazionali, in particolare dei documenti del trasporto merci: il comitato può decidere di incaricare il segretariato dell'OTIF di preparare una proposta di modifica della COTIF per agevolare la diffusione della lettera di vettura ferroviaria elettronica; la materia, ossia lo scambio elettronico di informazioni relative al trasporto ferroviario internazionale di merci, è disciplinata a livello dell'UE dal regolamento (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci; il considerando 6 stabilisce tra l'altro che "(...) L'obbligo per le autorità competenti di accettare le informazioni messe a disposizione in formato elettronico dagli operatori economici dovrebbe altresì applicarsi ogniqualvolta le disposizioni degli atti giuridici dell'Unione o del diritto nazionale che rientrano nell'ambito di applicazione del presente regolamento richiedano informazioni contemplate anche da convenzioni internazionali pertinenti, come le convenzioni che disciplinano i

---

<sup>2</sup> GU L 343 del 14.12.2012, pag. 32.

contratti di trasporto internazionale nei diversi modi di trasporto, ad esempio (...) la convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF)"; di conseguenza la modifica della COTIF, della cui preparazione il comitato può decidere di incaricare il segretariato dell'OTIF, avrà carattere vincolante nel diritto internazionale e sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.

- Punto 6. Sviluppo di una strategia a lungo termine per l'OTIF: sulla base della decisione della 15<sup>a</sup> assemblea generale, e conformemente al proprio programma di lavoro, il comitato continuerà ad assistere il segretario generale dell'OTIF nella preparazione di una strategia a lungo termine per l'OTIF; in questa sessione esaminerà una versione riveduta della strategia e fornirà al segretario generale consulenza per possibili modifiche o miglioramenti; l'UE è parte contraente della COTIF e membro dell'OTIF; la strategia a lungo termine dell'OTIF riguarda l'intero spettro delle attività dell'OTIF, compresi gli strumenti giuridici e i settori di attività per cui l'UE gode di una competenza esclusiva (ad esempio sicurezza ferroviaria e norme tecniche, trasporto di merci pericolose); inoltre la strategia a lungo termine, se adottata dall'assemblea generale nella sua prossima sessione ordinaria, sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del programma di lavoro dell'OTIF e potenzialmente su vari aspetti della COTIF, di cui l'UE è parte contraente.
- Punto 7. Sospensione ed estinzione della COTIF e/o sospensione e decadenza dello status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un determinato Stato membro: il comitato valuterà l'opportunità di incaricare il segretariato dell'OTIF di preparare una proposta di modifica della COTIF; la questione riguarda l'organizzazione e il funzionamento dell'organizzazione, di cui l'UE è parte contraente, e può portare all'elaborazione di proposte di modifica della COTIF; questo tema di attualità riguarda l'intero ambito di attività dell'OTIF, compresi i settori per i quali l'UE ha competenza esclusiva; di conseguenza la modifica della COTIF, della cui preparazione il comitato può decidere di incaricare il segretariato dell'OTIF, avrà carattere vincolante nel diritto internazionale e sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.
- Punto 8. Uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri: il comitato può decidere di dare istruzioni generali al segretariato affinché prepari una raccomandazione sull'uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri; a livello dell'UE quest'ambito è disciplinato dal regolamento (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno; di conseguenza la raccomandazione, della cui preparazione il comitato può decidere di incaricare il segretariato dell'OTIF, sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.
- Punto 9. Protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF: il comitato esaminerà le prescrizioni giuridiche e può decidere in merito a possibili azioni per rafforzare la protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF; a livello dell'UE la questione del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico è disciplinata dalla direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico<sup>3</sup> e dalla decisione della Commissione, del 12 dicembre 2011, relativa al riutilizzo dei documenti della

---

<sup>3</sup> GU L 172 del 26.6.2019, pag. 56.

Commissione (2011/833/UE)<sup>4</sup>; le decisioni che il comitato è chiamato ad adottare in questo settore sono pertanto tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.

- Punto 10. Coinvolgimento di parti interessate registrate nel comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale: il comitato può decidere di apportare un chiarimento al termine "esperto" ai fini del coinvolgimento di parti interessate nelle sue attività; l'obiettivo è consentire la partecipazione di esperti in qualità di rappresentanti di persone giuridiche attive nel settore ferroviario internazionale, quali vettori e gestori dell'infrastruttura; la decisione relativa all'interpretazione del termine "esperto" nel contesto della raccomandazione sul coinvolgimento delle parti interessate nei lavori dell'OTIF avrà effetti giuridici in quanto inciderà sul processo decisionale nell'ambito della COTIF, di cui l'UE è parte contraente.

## **2.5. Competenza dell'Unione e diritti di voto**

A norma dell'articolo 6 dell'accordo tra l'Unione europea e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia di adesione dell'Unione europea alla COTIF, approvato con decisione del Consiglio del 16 giugno 2011:

"1. Per le decisioni su materie di competenza esclusiva dell'Unione, quest'ultima esercita i diritti di voto dei suoi Stati membri a norma della convenzione.

2. Per le decisioni su materie nelle quali l'Unione dispone della competenza concorrente con i suoi Stati membri, vota l'Unione o votano i suoi Stati membri.

3. Fatto salvo l'articolo 26, paragrafo 7, della convenzione, l'Unione dispone di un numero di voti uguale a quello dei suoi Stati membri che sono anche parti della convenzione. Quando l'Unione vota, i suoi Stati membri non votano."

In relazione alle decisioni che il comitato è chiamato ad adottare nella sua 5<sup>a</sup> sessione, come illustrato al punto 2.4, si è ritenuto che tutti i punti all'ordine del giorno rientrino, in tutto o in parte, nella competenza esclusiva dell'Unione.

Gli atti di cui sopra che il comitato è chiamato ad adottare riguardano settori specifici per i quali l'UE ha esercitato la propria competenza e ha adottato norme interne sulle quali tali atti possono incidere (punti 3, 4, 8, 9) o, nel caso delle questioni trasversali o amministrative ausiliarie alle questioni sostanziali disciplinate dalla COTIF, per i quali il centro di gravità ricade prevalentemente nella competenza esclusiva dell'Unione (punti 6, 7, 10).

## **3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE**

Punto all'ordine del giorno 3 – Applicazione delle RU CUI agli impianti di servizio

Conformemente al suo programma di lavoro, il comitato dovrebbe esaminare la questione dell'applicazione delle regole uniformi concernenti il contratto di utilizzazione dell'infrastruttura nel traffico internazionale ferroviario (CUI – appendice E della convenzione, di seguito "RU CUI") agli impianti di servizio, ed emettere un parere consultivo al riguardo.

Nella sua 4<sup>a</sup> sessione il comitato ha tenuto una discussione generale sull'applicazione delle RU CUI agli impianti di servizio sulla base di un documento introduttivo preparato dal segretariato dell'OTIF (LAW-23022-JUR 4/8). A seguito di tale discussione il comitato ha incaricato il segretariato di preparare un progetto di parere giuridico.

---

<sup>4</sup> GU L 330 del 14.12.2011, pag. 39.

Nella sua 5ª sessione il comitato esaminerà il progetto di parere giuridico consultivo preparato dal segretariato (LAW-23109-JUR 5/3). Il suo scopo è chiarire l'ambito di applicazione delle RU CUI, in particolare precisare se il termine "infrastruttura" debba essere interpretato nel senso di comprendere gli impianti di servizio fissi ai sensi della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico<sup>5</sup>, tenendo conto del fatto che la COTIF e, in particolare, le RU CUI non definiscono il concetto di "impianti di servizio" né vi fanno riferimento.

L'articolo 3, lettera a), delle RU CUI definisce l'infrastruttura ferroviaria come segue:

*"infrastruttura ferroviaria": l'insieme delle linee ferroviarie e delle installazioni fisse, nella misura in cui sono necessarie alla circolazione dei veicoli ferroviari e alla sicurezza del traffico.*

Come sottolineato nel documento introduttivo del segretariato, l'interpretazione letterale del termine suggerisce che esso comprenda sia le linee ferroviarie che le installazioni fisse. In secondo luogo, per rientrare nella definizione tali oggetti devono essere necessari a due finalità cumulative: alla circolazione dei veicoli ferroviari e alla sicurezza del traffico.

Partendo da questo presupposto, e da altri elementi analitici pertinenti per la materia, il progetto di parere giuridico elaborato dal segretariato dell'OTIF conclude di fatto che:

- le regole uniformi CUI si applicano a qualsiasi contratto di utilizzazione dell'infrastruttura ferroviaria ai fini del trasporto internazionale ai sensi delle regole uniformi CIV (appendice A della COTIF) e CIM (appendice B della COTIF);
- le regole uniformi CUI non incidono sul diritto pubblico applicato nei membri dell'OTIF per quanto riguarda l'infrastruttura ferroviaria e l'accesso ad essa, e sono complementari a tale diritto;
- è necessario garantire un'interpretazione armonizzata e complementare delle RU CUI e del diritto pubblico applicato nei membri dell'OTIF al fine di evitare conflitti tra due regimi giuridici e consentire l'applicazione delle RU CUI;
- per determinare che cosa costituisca "infrastruttura ferroviaria" ai fini delle regole uniformi CUI si dovrebbe procedere in due fasi: innanzitutto, il diritto pubblico applicato nel membro dell'OTIF determina che cosa costituisca infrastruttura ferroviaria e quali siano le condizioni di accesso ad essa; secondariamente, solo l'infrastruttura ferroviaria quale definita dal diritto pubblico applicabile di un membro dell'OTIF e che soddisfa le prescrizioni di cui all'articolo 3, lettera a), delle RU CUI può essere oggetto di un contratto di utilizzazione ai sensi delle RU CUI.

Queste conclusioni sono pienamente compatibili e coerenti con il quadro giuridico dell'UE che disciplina i diritti di accesso alla rete ferroviaria e la fornitura di servizi di trasporto ferroviario di cui alla direttiva 2012/34/UE. Si propone pertanto di sostenere l'adozione del parere giuridico consultivo nella sua versione attuale.

Punto all'ordine del giorno 4 – Digitalizzazione dei trasporti internazionali, in particolare dei documenti del trasporto merci

Nel 2022 il segretariato dell'OTIF ha organizzato un'indagine sulle regole relative ai documenti elettronici del trasporto ferroviario. Dopo aver discusso i risultati dell'indagine nella sua 3ª sessione, il comitato ha concluso che non vi era alcuna necessità immediata di modificare le regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per ferrovia delle merci (appendice B della COTIF, di seguito "RU CIM") per quanto riguarda i documenti

---

<sup>5</sup> GU L 343 del 14.12.2012, pag. 32.

elettronici del trasporto ferroviario e ha incaricato il segretariato di presentare alla prossima sessione una proposta di possibili azioni di follow-up.

Nel documento introduttivo preparato dal segretariato si osservava che il caso della lettera di vettura elettronica elaborata congiuntamente dal Comitato internazionale dei trasporti per ferrovia (CIT) e dall'Organizzazione per la cooperazione ferroviaria (OSJD) non era documentato. Questa lettera di vettura congiunta "OTIF-OSJD" esiste già in formato elettronico ed è gestita, per la parte OTIF, dal CIT. In questo quadro sono stati elaborati diversi documenti che integrano efficacemente le disposizioni generali della COTIF sull'equivalenza funzionale della lettera di vettura elettronica.

Nella sua 4<sup>a</sup> sessione il comitato è stato invitato a decidere in merito a eventuali azioni di follow-up, se opportune. Non avendo tuttavia avuto il tempo di esaminare la questione, il comitato l'ha rinviata alla 5<sup>a</sup> sessione. La posizione dell'Unione proposta è pertanto identica a quella preparata per la 4<sup>a</sup> sessione del comitato, quale stabilita nel documento ST 7918/23 del Consiglio, ossia ritenere che le attuali disposizioni delle RU CIM siano sufficienti per i trasporti con documentazione dematerializzata e invitare il segretariato a preparare per la sessione successiva un documento analitico informale su una possibile modifica delle RU CIM al fine di agevolare la diffusione della lettera di vettura elettronica CIM.

Punto all'ordine del giorno 6 – Sviluppo di una strategia a lungo termine per l'OTIF

Conformemente al suo programma di lavoro il comitato dovrebbe assistere il segretario generale nella preparazione di una strategia a lungo termine sulla base della decisione presa alla 15<sup>a</sup> sessione dell'assemblea generale. Nella sua 4<sup>a</sup> sessione il comitato ha informato il segretario generale che la strategia a lungo termine dell'OTIF dovrebbe includere elementi pertinenti dell'analisi di contesto ed essere ristrutturata in un progetto di documento strategico unico in cui siano evidenziati i collegamenti tra l'analisi delle questioni e delle sfide pertinenti e gli obiettivi strategici.

Il comitato ha inoltre informato il segretario generale che la strategia a lungo termine dell'OTIF dovrebbe essere strutturata secondo gli elementi seguenti:

- visione: in quanto forum internazionale, l'OTIF dovrebbe svolgere un ruolo centrale per fare del trasporto ferroviario la spina dorsale di un sistema di trasporto internazionale sostenibile e senza soluzione di continuità;
- missione: promuovere, migliorare e agevolare il traffico internazionale per ferrovia sotto tutti gli aspetti (cfr. l'articolo 2 della COTIF);
- obiettivi strategici: 1. garantire l'applicazione efficace e uniforme del diritto dell'OTIF; 2. estendere l'applicazione del diritto dell'OTIF all'area geografica più ampia possibile; 3. garantire che il diritto dell'OTIF rimanga rilevante nel tempo; 4. rafforzare il ruolo guida dell'OTIF nel trasporto ferroviario internazionale e contribuire alla ricerca di sinergie con altre organizzazioni e associazioni internazionali pertinenti; 5. contribuire all'armonizzazione e all'unificazione dei sistemi internazionali di diritto ferroviario.

Nella sua 5<sup>a</sup> sessione il comitato dovrà fornire ulteriore consulenza e orientamento al segretario generale sulla base di una versione riveduta del progetto di documento strategico, con l'obiettivo di raggiungere un consenso generale sulla struttura e sul contenuto della strategia a lungo termine. Dopo aver esaminato il progetto di documento strategico riveduto, la posizione dell'UE è di sostenere la versione attuale elaborata dal segretario generale e di suggerire alcuni possibili miglioramenti, come illustrato nell'allegato della decisione del Consiglio.

Punto all'ordine del giorno 7 – Sospensione ed estinzione della COTIF e/o sospensione e decadenza dello status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un determinato Stato membro

Il 4 agosto 2022 il comitato ha deciso di includere nel suo programma di lavoro la questione della sospensione ed estinzione della COTIF e/o della sospensione e decadenza dello status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un determinato Stato membro. L'obiettivo e l'ambito dell'attività sono stati definiti come segue: riesaminare le regole dell'OTIF e del diritto internazionale, nonché le pertinenti prassi, in materia di sospensione ed estinzione dei trattati e di sospensione e decadenza dello status di membro (compresa la limitazione di alcuni diritti).

Nella sua 3<sup>a</sup> sessione il comitato ha preso atto del documento introduttivo preparato dal segretariato e ha deciso di rinviare le discussioni sulla questione.

Nella sua 4<sup>a</sup> sessione il comitato è stato invitato a riprendere le discussioni e ad esaminare in particolare le questioni che seguono.

- Se, in linea di principio, debbano essere imposte sanzioni per la violazione delle regole dell'OTIF solo se espressamente previsto dalla COTIF.
- Se la COTIF debba stabilire sanzioni per una violazione del diritto internazionale in generale quando non sono violate le sue regole. In caso affermativo, quali potenziali violazioni dovrebbero essere incluse?
- Se la COTIF debba stabilire sanzioni per violazioni diverse dal mancato pagamento dei contributi. In caso affermativo, quali potenziali violazioni dovrebbero essere incluse?
- Quale organo dell'OTIF sarebbe investito della responsabilità di decidere se le regole pertinenti sono state violate? Quale organo dell'OTIF dovrebbe decidere in merito all'applicazione delle sanzioni, al ripristino dei diritti e alla riammissione degli Stati membri espulsi e con quale maggioranza?
- Le circostanze che escludono l'illiceità di un atto devono essere esplicitate nella COTIF?
- In caso di espulsione, la riammissione dei membri espulsi dovrebbe seguire la stessa procedura prevista per l'ammissione di nuovi membri o la procedura dovrebbe essere diversa? Dovrebbero essere imposte condizioni specifiche?

Poiché questi interrogativi richiedono un'ulteriore analisi, le discussioni sono state rinviate alla 5<sup>a</sup> sessione del comitato. Durante le discussioni nel gruppo "Trasporti terrestri" del Consiglio diversi Stati membri hanno chiesto di dibattere la questione dopo la 4<sup>a</sup> sessione del comitato al fine di disporre del tempo sufficiente per discussioni e consultazioni significative e poter raggiungere una posizione ben definita per la 5<sup>a</sup> sessione del comitato. In tale contesto i servizi della Commissione hanno redatto un documento informale globale distribuito dal segretariato generale del Consiglio il 12 luglio 2023 (riferimento ST 11781/23) e discusso in sede di gruppo "Trasporti terrestri" del Consiglio il 4 e 18 settembre 2023.

Sulla base dell'esito di questa discussione informale la posizione proposta dell'Unione si basa sui principi fondamentali seguenti:

- qualsiasi sanzione per la violazione delle regole dell'OTIF dovrebbe essere imposta solo se espressamente previsto dalla COTIF;
- possono essere previste modifiche della COTIF al fine di definire sanzioni per la violazione di determinate disposizioni della COTIF diverse dal mancato pagamento

dei contributi finanziari al bilancio, quali ad esempio: 1) violazioni delle regole dell'OTIF che causano una disfunzione potenziale o effettiva del traffico ferroviario internazionale disciplinato dalla COTIF e/o 2) violazioni delle regole dell'OTIF che ostacolano gravemente l'obiettivo dell'OTIF di promuovere, agevolare e migliorare il traffico ferroviario internazionale;

- la possibilità di stabilire, nell'ambito della COTIF, sanzioni per una violazione del diritto internazionale in generale sarebbe innovativa e richiede un'attenzione alle implicazioni di tale decisione, che devono essere studiate approfonditamente;
- l'assemblea generale dovrebbe essere investita della responsabilità formale di stabilire se siano state violate pertinenti regole dell'OTIF e di decidere in merito all'applicazione di sanzioni, al ripristino dei diritti e alla riammissione degli Stati membri espulsi;
- le circostanze che escludono l'illiceità di un atto dovrebbero essere esplicitate nella COTIF e descritte in modo coerente con il regime di diritto internazionale in materia di responsabilità degli Stati per gli atti illeciti a livello internazionale;
- in caso di espulsione, la riammissione dei membri espulsi dovrebbe essere presa in considerazione e accettata solo a determinate condizioni e, in ogni caso, solo se la violazione delle regole dell'OTIF che ha dato luogo alla sanzione è stata effettivamente rettificata.

Inoltre, in considerazione della situazione geopolitica e del ruolo preminente dell'OTIF nel settore ferroviario a livello internazionale, l'Unione e i suoi Stati membri suggeriranno di prendere in considerazione la possibilità di includere nella COTIF disposizioni che impongano ai membri di rispettare l'integrità fisica e funzionale dell'infrastruttura ferroviaria degli altri membri. Tali disposizioni potrebbero essere inserite ad esempio nell'articolo 5 della COTIF (Obblighi speciali degli Stati membri). La violazione di questa nuova disposizione potrebbe essere sanzionabile.

Si propone che il comitato decida di incaricare il segretariato dell'OTIF di preparare una proposta di modifica della COTIF, tenendo conto dei principi guida di cui sopra.

Punto all'ordine del giorno 8 – Uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri

Conformemente al suo programma di lavoro, il comitato dovrebbe esaminare le prescrizioni giuridiche per l'uso e l'accettazione di documenti firmati elettronicamente (credenziali, lettere, approvazioni, riserve, notifiche del depositario ecc.) nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri. A seguito di tale esame dovrebbe emettere una raccomandazione sull'uso e sull'accettazione delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri.

Nella sua 5<sup>a</sup> sessione il comitato è invitato a discutere questo tema sulla base di un documento introduttivo preparato dal segretariato e a decidere di dare istruzioni generali per la preparazione della raccomandazione. Va notato che la questione era stata sottoposta alla 4<sup>a</sup> sessione del comitato ad hoc ma era stata rinviata alla 5<sup>a</sup> sessione.

La posizione dell'Unione proposta è pertanto identica a quella preparata per la 4<sup>a</sup> sessione del comitato di cui al documento ST 7918/23 del Consiglio, ossia a favore della preparazione di una raccomandazione, preferibilmente da parte del segretariato dell'OTIF, da sottoporre all'esame ed eventualmente all'adozione nella prossima sessione del comitato.

Per quanto riguarda i principi generali dovrebbe essere tenuto in considerazione il diverso livello di esperienza dei membri dell'OTIF e sembra pertanto opportuno che la

raccomandazione, in una prima fase, riguardi solo le comunicazioni "semplici", analoghe a quelle di cui all'articolo 3, punto 10, del regolamento (UE) n. 910/2014<sup>6</sup>. Secondo tale disposizione una firma elettronica per le comunicazioni "semplici" consiste in dati in forma elettronica, acclusi oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici e utilizzati dal firmatario per firmare.

Punto all'ordine del giorno 9 – Protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF

Nella sessione precedente il comitato ha aggiornato il suo programma di lavoro aggiungendo un punto relativo alla protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF. Nella 5<sup>a</sup> sessione il comitato esaminerà un documento introduttivo preparato dal segretariato dell'OTIF che contiene informazioni generali e analisi di contesto su possibili azioni volte a rafforzare la protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e dei lavori dell'OTIF e può decidere di sviluppare una politica di gestione dei documenti basata sulla proprietà intellettuale per l'OTIF.

La questione del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico è disciplinata a livello dell'UE dalla direttiva relativa all'apertura dei dati ((UE) 2019/1024) e dalla decisione della Commissione relativa al riutilizzo dei documenti della Commissione (2011/833/UE). La direttiva detta un complesso di norme minime in materia di riutilizzo e di modalità pratiche per agevolare il riutilizzo dei documenti in possesso degli enti pubblici degli Stati membri e di determinate imprese pubbliche. La politica della Commissione in materia di riutilizzo è attuata, tra l'altro, tramite politiche di accesso aperto anche nell'ambito di Creative Commons (ma non solo) e solo ove opportuno. Esistono diverse eccezioni che escludono del tutto il ricorso a modelli di licenze ad accesso aperto. Per quanto riguarda i documenti protetti dal diritto d'autore, la Commissione è tenuta a metterli a disposizione ai fini del loro riutilizzo. L'OTIF è proprietaria dei suoi documenti e può far valere diritti di proprietà quali il diritto d'autore e qualsiasi altro diritto di proprietà intellettuale pertinente su tali documenti. Si suggerisce pertanto di appoggiare lo sviluppo di una politica interna di gestione dei documenti sulla base della proprietà intellettuale per l'OTIF. In linea di principio tale politica non dovrebbe andare oltre le norme che la Commissione è tenuta ad applicare ai propri documenti o le norme stabilite dalla direttiva (UE) 2019/1024.

Per quanto riguarda la protezione del nome, dell'abbreviazione e del logo dell'OTIF a norma dell'articolo 6 della convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, l'UE è competente attraverso l'accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPS) dell'Organizzazione mondiale del commercio. Ha inoltre adottato vari atti normativi in questo settore, ad esempio il regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea<sup>7</sup>.

Punto all'ordine del giorno 10 – Coinvolgimento di parti interessate registrate nel comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale

Nella sua 2<sup>a</sup> sessione il comitato ha adottato una raccomandazione sul coinvolgimento delle parti interessate nei lavori dell'OTIF (allegato OTIF-22002-JUR 2). Ha inoltre deciso che lo status di "parte interessata registrata" dovrebbe essere concesso per procedura scritta di tacito accordo e per consenso.

---

<sup>6</sup> Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73).

<sup>7</sup> GU L 154 del 16.6.2017, pag. 1.

Sebbene la raccomandazione sia stata attuata con successo, è necessario precisare ulteriormente le categorie di esperti in relazione al ritiro di un esperto e alle richieste di informazioni da parte di imprese ferroviarie interessate in merito alla possibilità di nominare un esperto che rappresenti i loro interessi.

Nella sua 5<sup>a</sup> sessione il comitato è chiamato ad adottare una decisione per chiarire il termine "esperto" affinché tale termine indichi gli esperti a titolo di professionisti indipendenti e gli esperti in qualità di rappresentanti di persone giuridiche attive nel settore ferroviario internazionale, quali vettori e gestori dell'infrastruttura. Si propone di sostenere questa proposta ai fini del coinvolgimento di parti interessate nelle attività del comitato.

#### **4. BASE GIURIDICA**

##### **4.1. Base giuridica procedurale**

###### *4.1.1. Principi*

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di *"atti che hanno effetti giuridici"* gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che *"sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"*<sup>8</sup>.

###### *4.1.2. Applicazione al caso concreto*

Il comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF è un organo istituito da un accordo, ossia dalla convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF), in conformità all'articolo 13, paragrafo 2, della stessa.

Gli atti che il comitato è chiamato ad adottare costituiscono atti aventi effetti giuridici. Gli atti previsti porteranno all'adozione di atti di carattere vincolante ai sensi delle norme del diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione e che saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare: la direttiva 2012/34/UE, il regolamento (UE) 2020/1056 e il regolamento (UE) n. 910/2014.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

##### **4.2. Base giuridica sostanziale**

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base

---

<sup>8</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano il trasporto ferroviario. La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 91 TFUE.

#### **4.3. Conclusioni**

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 91 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 5<sup>a</sup> sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 91, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione ha aderito alla convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia del 9 maggio 1980, modificata dal protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999 ("COTIF"), conformemente alla decisione 2013/103/UE del Consiglio<sup>9</sup> e all'accordo tra l'Unione europea e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) di adesione dell'Unione europea alla convenzione COTIF.
- (2) A norma dell'articolo 2 del suo regolamento interno, il comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF ("comitato") è incaricato di: a) preparare progetti di modifica o integrazione della convenzione; b) fornire consulenza giuridica di propria iniziativa o su richiesta degli organi di cui all'articolo 13, paragrafi 1 e 2, della convenzione o su richiesta degli organi da essi istituiti; c) promuovere e agevolare il funzionamento e l'attuazione della convenzione; d) monitorare e valutare strumenti giuridici; e) prendere decisioni sulla cooperazione con altre organizzazioni e associazioni internazionali, anche istituendo e sciogliendo gruppi di contatto di consultazione con altre organizzazioni e associazioni internazionali e monitorando il funzionamento dei gruppi di contatto.
- (3) L'Unione partecipa al comitato conformemente alle disposizioni della COTIF, al regolamento interno del comitato e alle disposizioni dell'accordo di adesione dell'Unione alla COTIF.
- (4) Nella sua 5<sup>a</sup> sessione, prevista per il 7-9 novembre 2023, il comitato è chiamato a decidere in merito ai punti seguenti: un parere giuridico consultivo sull'applicazione dell'appendice E della COTIF agli impianti di servizio; possibili opzioni di modifica dell'appendice B della COTIF per agevolare la diffusione della lettera di vettura ferroviaria elettronica; alcuni aspetti della preparazione di una strategia a lungo termine per l'OTIF; possibili opzioni per modificare la COTIF in relazione alla

---

<sup>9</sup> Decisione 2013/103/UE del Consiglio, del 16 giugno 2011, concernente la firma e la conclusione dell'accordo tra l'Unione europea e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia di adesione dell'Unione europea alla convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF) del 9 maggio 1980, modificata dal protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999 (GU L 51 del 23.2.2013, pag. 1).

sospensione e all'estinzione della COTIF e/o alla sospensione e alla decadenza dello status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un determinato Stato membro; la preparazione di una raccomandazione sull'uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri; lo sviluppo di una politica in materia di diritti d'autore e l'elaborazione di orientamenti sulla protezione del nome, dell'abbreviazione e del logo dell'OTIF; e il chiarimento del termine "esperto" ai fini del coinvolgimento di parti interessate nelle sue attività.

- (5) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione nella 5<sup>a</sup> sessione del comitato, poiché l'Unione è membro dell'OTIF e le decisioni che il comitato è chiamato a prendere potrebbero portare all'adozione di atti che avranno carattere vincolante nel diritto internazionale e saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare: la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico<sup>10</sup>, il regolamento (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci<sup>11</sup> e il regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE<sup>12</sup>.
- (6) Il comitato dovrebbe decidere in merito a un parere giuridico consultivo sull'applicazione delle regole uniformi concernenti il contratto di utilizzazione dell'infrastruttura nel traffico internazionale ferroviario (RU CUI, appendice E della COTIF) agli impianti di servizio ferroviario. È necessario garantire un'interpretazione armonizzata e complementare tra tali regole e la legislazione applicabile nei membri dell'OTIF in relazione agli impianti di servizio ferroviario, ossia in particolare, per quanto riguarda l'Unione, la direttiva 2012/34/UE.
- (7) Le disposizioni vigenti della COTIF consentono l'uso della lettera di vettura elettronica sulla base del principio dell'equivalenza funzionale con la versione cartacea. Alla luce della continua digitalizzazione dei trasporti è necessario riesaminare l'adeguatezza del quadro giuridico dell'OTIF e prendere in considerazione possibili opzioni di modifica della COTIF al fine di agevolare la diffusione della lettera di vettura ferroviaria elettronica, tenendo conto delle norme adottate nell'UE di cui al regolamento (UE) 2020/1056.
- (8) Per quanto riguarda lo sviluppo strategico dell'OTIF, è importante garantire che il segretario generale possa disporre di ulteriori pareri e orientamenti sull'elaborazione di una strategia a lungo termine per l'OTIF, che dovrebbe essere sottoposta all'esame e all'adozione da parte dell'assemblea generale dell'OTIF nella prossima sessione ordinaria.
- (9) Considerate le recenti tensioni geopolitiche nella regione paneuropea, il comitato dovrebbe riprendere le discussioni sulla sospensione ed estinzione della COTIF e/o sulla sospensione e decadenza dello status di membro dell'OTIF per quanto riguarda un determinato Stato membro. È necessario garantire che le regole della COTIF in materia di sospensione ed estinzione dei trattati e di sospensione e decadenza dello status di membro, compresa la limitazione di alcuni diritti, siano adeguatamente riesaminate, ed è necessario decidere se la COTIF debba essere modificata al fine di proteggere meglio l'integrità dell'organizzazione e della rete dei membri dell'OTIF,

---

<sup>10</sup> GU L 343 del 14.12.2012, pag. 32.

<sup>11</sup> GU L 249 del 31.7.2020, pag. 33.

<sup>12</sup> GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73.

nonché di sostenere più efficacemente il conseguimento dell'obiettivo dell'OTIF di promuovere, migliorare e agevolare il traffico internazionale per ferrovia sotto tutti gli aspetti.

- (10) Lo sviluppo delle comunicazioni elettroniche impone alcuni aggiornamenti amministrativi e una modernizzazione per garantire un uso sicuro e affidabile delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri. È importante sostenere l'elaborazione di una raccomandazione a questo proposito, che tenga conto del diverso livello di esperienza dei membri dell'OTIF e sia in linea con norme stabilite a livello dell'UE al riguardo, in particolare il regolamento (UE) n. 910/2014.
- (11) Per quanto riguarda la protezione giuridica del nome, dell'abbreviazione, del logo e della proprietà intellettuale dell'OTIF, il comitato può decidere di sviluppare una politica di gestione dei documenti basata sulla proprietà intellettuale per l'OTIF. Tale politica dovrebbe essere concepita in modo tale da facilitare il riutilizzo dell'informazione e dei documenti di proprietà dell'OTIF in conformità alle norme stabilite nella direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico<sup>13</sup> e nella decisione della Commissione, del 12 dicembre 2011, relativa al riutilizzo dei documenti della Commissione (2011/833/UE)<sup>14</sup>.
- (12) Il comitato può decidere di chiarire il termine "esperto" nel contesto della raccomandazione sul coinvolgimento delle parti interessate nei lavori dell'OTIF. È necessario garantire un'interpretazione armonizzata di questo concetto, data l'importanza di assicurare un adeguato coinvolgimento delle parti interessate nelle attività del comitato.
- (13) Le decisioni proposte da adottare nella 5ª sessione del comitato sono in linea con il diritto e con gli obiettivi strategici dell'Unione e dovrebbero pertanto essere da essa sostenute,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella 5ª sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) figura nell'allegato.

I rappresentanti dell'Unione nel comitato possono concordare modifiche minori delle posizioni espresse nell'allegato della presente decisione senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

---

<sup>13</sup> GU L 172 del 26.6.2019, pag. 56.

<sup>14</sup> GU L 330 del 14.12.2011, pag. 39.

*Articolo 2*

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*