



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 27 de outubro de 2023
(OR. en)

14665/23

TRANS 446

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	27 de outubro de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2023) 687 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na 5.ª sessão da Comissão <i>ad hoc</i> dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 687 final.

Anexo: COM(2023) 687 final



Bruxelas, 27.10.2023
COM(2023) 687 final

2023/0388 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na 5.^a sessão da Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF

(Texto relevante para efeitos do EEE)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, na 5.^a sessão da Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional («a comissão») da Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF), no que diz respeito à adoção de um parecer jurídico consultivo sobre a interpretação das regras da OTIF no que respeita às instalações de serviço, e às decisões relativas à digitalização dos documentos de transporte ferroviário internacional de mercadorias, ao desenvolvimento de uma estratégia a longo prazo para a OTIF, à suspensão e ou à cessação da COTIF e/ou à participação na OTIF relativamente a um determinado Estado membro da OTIF, à utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros, à proteção jurídica do nome, de abreviaturas, do logótipo e dos trabalhos da OTIF e à clarificação do termo «perito» para efeitos da participação das partes interessadas nas atividades da comissão.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF)

A Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF) rege o funcionamento da OTIF e as suas atividades em geral. 51 países são Partes na COTIF, incluindo 25 Estados-Membros da UE (todos os Estados-Membros da UE com exceção de Chipre e Malta). Desde 1 de julho de 2011, a União Europeia (UE) também é Parte contratante na COTIF.

A COTIF é constituída pela Convenção principal e sete apêndices que fazem parte integrante da Convenção e estabelecem Regras Uniformes (RU) para o transporte ferroviário internacional de passageiros e mercadorias (apêndice A: Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Passageiros – CIV; Apêndice B: Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Mercadorias – CIM; Apêndice C: Transporte Internacional Ferroviário de Mercadorias Perigosas – RID; Apêndice D: Contrato de Utilização de Veículos em Tráfego Internacional Ferroviário – CUV; Apêndice E: Contrato de Utilização da Infraestrutura em Tráfego Internacional Ferroviário – CUI; Apêndice F: Validação de Normas Técnicas e Adoção de Prescrições Técnicas Uniformes Aplicáveis ao Material Ferroviário Destinado à Utilização em Tráfego Internacional – APTU; Apêndice G: Admissão Técnica de Material Ferroviário Utilizado em Tráfego Internacional — ATMF.

2.2. Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários

Em 16 de junho de 2011, o Conselho adotou a Decisão 2013/103/UE do Conselho relativa à assinatura e celebração do Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF) sobre a Adesão da União Europeia à Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), de 9 de maio de 1980, com a redação que lhe foi dada pelo Protocolo de Vilnius, de 3 de junho de 1999¹. O acordo entrou em vigor em 1 de julho de 2011. A Decisão 2013/103/UE do Conselho contém uma Declaração da União relativa ao exercício da competência (anexo I) e disposições internas a aplicar pelo Conselho, os Estados-Membros e a Comissão nos trabalhos realizados no quadro da OTIF (anexo III).

¹ JO L 51 de 23.2.2013, p. 1.

2.3. A Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional

A Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF (a seguir designada por «Comissão») foi criada pela 15.^a Assembleia Geral da OTIF em setembro de 2021 e realizou a sua primeira sessão em novembro de 2021.

O seu mandato está definido no artigo 2.º do seu Regulamento Interno: a) elaborar propostas de alterações ou adendas à Convenção; b) prestar aconselhamento jurídico por sua própria iniciativa ou a pedido dos órgãos referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Convenção ou a pedido dos órgãos por eles criados; c) promover e facilitar o funcionamento e a aplicação da Convenção; d) acompanhar e avaliar os instrumentos jurídicos; e) tomar decisões sobre a cooperação com outras organizações e associações internacionais, incluindo a criação e dissolução de grupos consultivos de contacto com outras organizações e associações internacionais e o acompanhamento do funcionamento dos grupos de contacto.

Sempre que aplicável, a comissão apresenta as suas conclusões e propostas aos órgãos competentes referidos no artigo 13.º, n.º 1, da COTIF para apreciação ou decisão.

O programa de trabalho da comissão foi atualizado pela última vez em abril de 2023 (LAW-23079-JUR 4).

2.4. Atos previstos da comissão

Na sua 5.^a sessão, a comissão deverá adotar um parecer jurídico consultivo e outras decisões pertinentes, com impacto nas atividades da OTIF.

- Ponto 3. Aplicação das RU CUI às instalações de serviço: a comissão pode adotar um parecer jurídico consultivo; embora deva ser feita uma distinção entre os contratos abrangidos pelas RU CUI e as obrigações que as partes nesses contratos têm de cumprir ao abrigo do direito da União, neste caso concreto, o projeto de parecer diz igualmente respeito à interação entre as regras da OTIF e a legislação da União em matéria de definição de infraestrutura ferroviária (regulada pela Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um espaço ferroviário europeu único²); com efeito, o parecer remete amplamente para a Diretiva 2012/34/UE para estabelecer a interpretação da aplicação das RU CUI às instalações de serviço e refere especificamente a necessidade de interpretar o direito público aplicado aos membros da OTIF no ponto 3 das suas conclusões, pelo que o parecer consultivo é suscetível de influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da UE.
- Ponto 4. Digitalização do transporte internacional, em especial dos documentos de transporte de mercadorias: a comissão pode decidir dar instruções ao Secretariado da OTIF para preparar uma proposta de alteração da COTIF com vista a facilitar a adoção da guia de remessa ferroviária eletrónica; esta matéria, o intercâmbio eletrónico de informações relacionadas com o transporte ferroviário internacional de mercadorias, é regulada a nível da UE pelo Regulamento (UE) 2020/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020, relativo a informações eletrónicas sobre o transporte de mercadorias; O considerando 6 prevê, nomeadamente, que «(...) A obrigação de as autoridades competentes aceitarem as informações disponibilizadas por via eletrónica pelos operadores económicos deverá igualmente aplicar-se quando disposições dos atos jurídicos da União ou do direito nacional abrangidos pelo âmbito do presente regulamento exijam informações a que também se faça referência nas convenções internacionais pertinentes, como as

² JO L 343 de 14.12.2012, p. 32.

convenções que regem os contratos internacionais de transporte nos diferentes modos de transporte, por exemplo [...] a Convenção da ONU relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF)»; por conseguinte, a alteração da COTIF, para cuja preparação a comissão pode decidir dar instruções ao Secretariado da OTIF, será vinculativa ao abrigo do direito internacional e poderá influenciar decisivamente o conteúdo da legislação da UE.

- Ponto 6. Desenvolvimento de uma estratégia a longo prazo para a OTIF: com base na decisão da 15.^a Assembleia Geral, e em conformidade com o seu programa de trabalho, a Comissão continuará a assistir o Secretário-Geral da OTIF na preparação de uma estratégia a longo prazo para a OTIF; nesta sessão, analisará uma versão revista da estratégia e aconselhará o Secretário-Geral sobre eventuais alterações ou melhorias; a UE é parte contratante na COTIF e membro da OTIF; a estratégia a longo prazo da OTIF diz respeito a todo o espectro de atividades da OTIF, incluindo instrumentos jurídicos e domínios de intervenção para os quais a UE é exclusivamente competente (por exemplo, normas técnicas e de segurança ferroviária, transporte de mercadorias perigosas); além disso, a estratégia a longo prazo, se adotada pela Assembleia Geral na sua próxima sessão ordinária, terá uma influência decisiva no conteúdo do programa de trabalho da OTIF e, eventualmente, em vários aspetos da COTIF, em que a UE é parte contratante.
- Ponto 7. Suspensão e cessação da COTIF e/ou participação na OTIF relativamente a um determinado Estado-Membro: a comissão estudará a oportunidade de dar instruções ao Secretariado da OTIF para preparar uma proposta de alteração da COTIF; o assunto diz respeito à organização e ao funcionamento da organização, em que a UE é Parte Contratante, e pode conduzir à elaboração de propostas de alteração da COTIF; esta questão de atualidade diz respeito a todo o âmbito das atividades da OTIF, incluindo os domínios para os quais a UE é exclusivamente competente; por conseguinte, a alteração da COTIF, para cuja preparação a comissão pode decidir dar instruções ao Secretariado da OTIF, será vinculativa ao abrigo do direito internacional e poderá influenciar decisivamente o conteúdo da legislação da UE.
- Ponto 8. Utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros: a comissão pode decidir sobre instruções gerais para que o Secretariado elabore uma recomendação sobre a utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros; este domínio é regulado a nível da UE pelo Regulamento (UE) n.º 910/2014 relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno; por conseguinte, a recomendação que a comissão pode decidir incumbir o Secretariado da OTIF de preparar será suscetível de influenciar decisivamente o conteúdo da legislação da UE.
- Ponto 9. Proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e dos trabalhos da OTIF: a comissão examinará os requisitos legais e poderá decidir sobre eventuais medidas para reforçar a proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e dos trabalhos da OTIF; a questão da reutilização de informações do setor público é regulamentada a nível da UE pela Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público³, e pela Decisão da Comissão, de 12 de dezembro de 2011, relativa à reutilização de documentos da Comissão (2011/833/UE)⁴; por

³ JO L 172 de 26.6.2019, p. 56-83.

⁴ JO L 330 de 14.12.2011, p. 39.

consequente, as decisões a tomar pela comissão neste domínio são suscetíveis de influenciar decisivamente o conteúdo da legislação da UE.

- Ponto 10. Participação das partes interessadas registadas na Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional: a comissão pode decidir clarificar o termo «perito» para efeitos da participação das partes interessadas nas suas atividades; o objetivo é permitir a participação de peritos como representantes de pessoas coletivas ativas no setor ferroviário internacional, tais como transportadores e gestores de infraestruturas; a decisão sobre a interpretação do termo «perito» no contexto da «Recomendação sobre a participação das partes interessadas no trabalho da OTIF» produzirá efeitos jurídicos, uma vez que influenciará a tomada de decisões no âmbito da COTIF em que a UE é parte contratante.

2.5. Competência da União e direitos de voto

Nos termos do artigo 6.º do Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários sobre a Adesão da União Europeia à COTIF, aprovada por Decisão do Conselho de 16 de junho de 2011:

«1. No que respeita a decisões relativas a matérias da competência exclusiva da União Europeia, esta exerce os direitos de voto dos seus Estados-Membros nos termos da Convenção.

2. No que respeita a decisões relativas a matérias em que a União partilha competências com os seus Estados-Membros, o voto é exercido ou pela União ou pelos seus Estados-Membros.

3. Sem prejuízo do disposto no artigo 26.º, n.º 7, da Convenção, a União Europeia dispõe de um número de votos igual ao dos seus Estados-Membros que são igualmente membros da Convenção. Quando a União Europeia vota, os seus Estados-Membros não votam.»

No que diz respeito às decisões a tomar pela comissão na sua 5.ª sessão, tal como explicitado na secção 2.4 supra, considerou-se que todos os pontos da ordem do dia são, no todo ou em parte, da competência exclusiva da União.

Os atos acima referidos a adotar pela comissão dizem respeito a domínios específicos em que a UE exerceu a sua competência e adotou regras internas que podem ser afetadas (pontos 3, 4, 8, 9) ou no que diz respeito a questões transversais ou administrativas auxiliares das matérias substantivas reguladas pela COTIF, para as quais o centro de gravidade é predominantemente da competência exclusiva da União (pontos 6, 7 e 10).

3. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO

Ponto 3 da ordem de trabalhos – Aplicação das RU CUI às instalações de serviço

Em conformidade com o seu programa de trabalho, a comissão deverá examinar a questão da aplicação das RU relativas ao Contrato de Utilização da Infraestrutura no Tráfego Internacional Ferroviário (CUI — Apêndice E da Convenção, a seguir designadas «RU CUI») às instalações de serviço e emitir um parecer consultivo sobre a matéria.

Na sua 4.ª sessão, a Comissão realizou um debate geral sobre a aplicação das RU CUI às instalações de serviço, com base num documento inicial elaborado pelo Secretariado da OTIF (LAW-23022-JUR 4/8). Na sequência deste debate, a comissão incumbiu o Secretariado de elaborar um projeto de parecer jurídico.

Na sua 5.ª sessão, a comissão examinará o projeto de parecer jurídico consultivo elaborado pelo Secretariado (LAW-23109-JUR 5/3). O seu objetivo é clarificar o âmbito de aplicação das RU CUI, em especial se o termo «infraestrutura» deve ser interpretado no sentido de que

abrange instalações de serviço fixas na aceção da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único⁵, tendo em conta o facto de a COTIF e, em especial, as RU CUI não definirem nem se referirem ao conceito de «instalações de serviço».

O artigo 3.º, alínea a), das RU CUI define a infraestrutura ferroviária do seguinte modo:

«infraestrutura ferroviária», o conjunto das linhas ferroviárias e das instalações fixas, na medida em que estas sejam necessárias para a circulação de veículos ferroviários e para a segurança do tráfego.

Tal como sublinhado no documento inicial do Secretariado, a interpretação literal do termo indica que abrange tanto as linhas ferroviárias como as instalações fixas. Em segundo lugar, para serem abrangidos pela definição, os objetos devem ser necessários para dois objetivos cumulativos: circulação de veículos ferroviários e segurança do tráfego.

A partir desse ponto de partida, e de outros elementos analíticos relevantes para a matéria, o projeto de parecer jurídico elaborado pelo Secretariado da OTIF conclui efetivamente que:

- As RU CUI aplicam-se a qualquer contrato de utilização da infraestrutura ferroviária para efeitos de transporte internacional na aceção das regras uniformes CIV (COTIF Apêndice A) e das Regras Uniformes CIM (COTIF Apêndice B).
- As Regras Uniformes CUI não afetam o direito público aplicado nos membros da OTIF no que respeita à infraestrutura ferroviária e ao acesso à mesma e são complementares dessa lei;
- É necessário assegurar uma interpretação harmonizada e complementar das RU CUI e do direito público aplicado nos membros da OTIF, a fim de evitar conflitos entre dois regimes jurídicos e permitir a aplicação das RU CUI;
- A determinação do que constitui «infraestrutura ferroviária» para efeitos das regras uniformes CUI deve ser efetuada em duas fases. Em primeiro lugar, o direito público aplicado no membro da OTIF determina o que constitui uma infraestrutura ferroviária e as condições de acesso à mesma. Em segundo lugar, só a infraestrutura ferroviária, tal como definida pelo direito público aplicável de um membro da OTIF, e que cumpra os requisitos do artigo 3.º, alínea a), das RU CUI, pode ser objeto de um contrato de utilização ao abrigo das RU CUI.

Estas conclusões são plenamente compatíveis e coerentes com o quadro jurídico da UE que regula os direitos de acesso à rede ferroviária e a prestação de serviços de transporte ferroviário, tal como estabelecido na Diretiva 2012/34/UE. Por conseguinte, propõe-se apoiar a adoção do parecer jurídico consultivo na sua versão atual.

Ponto 4 da ordem de trabalhos – Digitalização do transporte internacional, em especial dos documentos de transporte de mercadorias

Em 2022, o Secretariado da OTIF organizou um inquérito sobre as regras relativas aos documentos eletrónicos de transporte ferroviário. Após ter debatido os resultados do inquérito na sua 3.ª sessão, a Comissão concluiu que não havia necessidade imediata de alterar as regras uniformes relativas ao Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Mercadorias (COTIF, apêndice B, a seguir «RU CIM») no que diz respeito aos documentos eletrónicos de transporte ferroviário e incumbiu o Secretariado de apresentar na sua próxima sessão uma proposta de possíveis medidas de acompanhamento.

⁵ JO L 343 de 14.12.2012, p. 32.

No documento inicial elaborado pelo Secretariado, observou-se que o caso da guia de remessa eletrónica elaborada conjuntamente pelo Comité Internacional dos Transportes Ferroviários (CIT) e pela Organização para a Cooperação dos Caminhos de Ferro (OSJD) não estava documentado. Esta guia de remessa conjunta «OTIF-OSJD» já existe em formato eletrónico e é administrada, para a parte da OTIF, pelo CIT. Existem vários documentos desenvolvidos neste quadro que complementam efetivamente as disposições gerais da COTIF sobre a equivalência funcional da guia de remessa eletrónica.

Na sua 4.^a sessão, a comissão foi convidada a decidir sobre eventuais medidas de acompanhamento, caso existam. No entanto, a comissão não teve tempo para analisar esta questão e adiou-a para a 5.^a sessão. Por conseguinte, a posição da União proposta é idêntica à preparada para a 4.^a sessão da comissão, tal como estabelecida no documento ST 7918/23 do Conselho, ou seja, considerar que as disposições em vigor das RU CIM são suficientes para o transporte sem papel e convidar o Secretariado a preparar para a próxima sessão um documento analítico oficioso sobre uma eventual alteração das RU CIM, com vista a facilitar a adoção da guia de remessa eletrónica CIM.

Ponto 6 da ordem de trabalhos – Desenvolvimento de uma estratégia a longo prazo para a OTIF

De acordo com o seu programa de trabalho, a comissão deverá «assistir o Secretário-Geral na preparação de uma estratégia a longo prazo baseada na decisão da Assembleia Geral na sua 15.^a sessão». Na sua 4.^a sessão, a comissão recomendou ao Secretário-Geral que a estratégia a longo prazo da OTIF «deverá incorporar elementos pertinentes da análise de contexto e ser reestruturada num único projeto de documento estratégico que mostre as ligações entre a análise das questões e desafios pertinentes e os objetivos estratégicos».

A comissão recomendou igualmente ao Secretário-Geral que a estratégia a longo prazo da OTIF deveria ser estruturada de acordo com os seguintes elementos principais:

- «Visão: enquanto fórum internacional, a OTIF deve desempenhar um papel central para fazer do transporte ferroviário a espinha dorsal de um sistema de transportes internacional sustentável e sem discontinuidades.
- Missão: promover, melhorar e facilitar o tráfego internacional ferroviário em todos os aspetos (cf. artigo 2.º da COTIF).
- Objetivos estratégicos: 1. Assegurar a aplicação efetiva e uniforme da legislação da OTIF; 2. Alargar a aplicação da legislação da OTIF à mais ampla área geográfica possível; 3. Assegurar que a legislação da OTIF continua a ser pertinente ao longo do tempo; 4. Reforçar o papel de liderança da OTIF no transporte ferroviário internacional e contribuir para encontrar sinergias com outras organizações e associações internacionais pertinentes; 5. Contribuir para a harmonização e unificação dos sistemas de direito internacional ferroviário».

Na sua 5.^a sessão, a comissão deverá prestar mais aconselhamento e orientação ao Secretário-Geral com base numa versão revista do projeto de documento de estratégia, com o objetivo de alcançar um consenso geral sobre a estrutura e o conteúdo da estratégia a longo prazo. Após a análise do projeto de documento de estratégia revisto, a posição da UE consiste em apoiar a versão atual elaborada pelo Secretário-Geral e sugerir algumas melhorias possíveis, tal como explicado no anexo da decisão do Conselho.

Ponto 7 da ordem de trabalhos – Suspensão e cessação da COTIF e/ou da participação na OTIF relativamente a um determinado Estado-Membro

Em 4 de agosto de 2022, a comissão decidiu incluir no seu programa de trabalho o tema «suspensão e cessação da COTIF e/ou a participação na OTIF relativamente a um determinado Estado-Membro». O objetivo e o âmbito dos trabalhos foram definidos do seguinte modo: «rever as regras da OTIF e do direito internacional e as práticas pertinentes em matéria de suspensão e denúncia dos tratados e da adesão (incluindo a limitação de alguns direitos)».

Na sua 3.^a sessão, a comissão tomou nota do documento inicial preparado pelo Secretariado e decidiu adiar os debates sobre esta matéria.

Na sua 4.^a sessão, a comissão foi convidada a retomar os debates e a examinar, em especial, as seguintes questões:

- Se, regra geral, as sanções em caso de violação das regras da OTIF só devem ser impostas se a COTIF o previr expressamente.
- Se a COTIF deve estabelecer sanções em caso de violação do direito internacional em geral quando as suas próprias regras não são violadas. Em caso afirmativo, que potenciais violações devem ser incluídas?
- Se a COTIF deve estabelecer sanções em caso de infração para além do não pagamento das contribuições. Em caso afirmativo, que potenciais violações devem ser incluídas?
- Que órgão da OTIF deve ser responsável por decidir se as regras pertinentes foram violadas? – Que órgão da OTIF deve decidir sobre a aplicação de sanções, o restabelecimento dos direitos e a readmissão dos Estados-Membros expulsos e por que maioria?
- Devem ser expressamente incluídas na COTIF circunstâncias que impeçam a ilicitude de um ato?
- Em caso de expulsão, a readmissão dos membros expulsos deve seguir o mesmo procedimento que para a admissão de novos membros ou o procedimento deve ser diferente? Devem ser impostas condições específicas?

Uma vez que estas questões necessitavam de uma análise mais aprofundada, os debates foram adiados para a 5.^a sessão da comissão. Durante os debates no Grupo dos Transportes Terrestres do Conselho, vários Estados-Membros solicitaram que esta questão fosse debatida após a 4.^a sessão da comissão, a fim de dar tempo suficiente para debates e consultas pertinentes com vista a chegar a uma posição bem definida para a 5.^a sessão da comissão. Neste contexto, os serviços da Comissão elaboraram um documento oficioso abrangente, que foi distribuído pelo Secretariado-Geral do Conselho em 12 de julho de 2023 (referência ST 11781/23) e debatido no Grupo dos Transportes Terrestres do Conselho em 4 e 18 de setembro de 2023.

Com base nos resultados deste debate informal, a posição proposta da União assenta nos seguintes princípios fundamentais:

- Qualquer sanção pela violação das regras da OTIF só deverá ser imposta se expressamente prevista pela COTIF.
- Podem ser previstas alterações à COTIF para definir sanções por infrações a determinadas disposições da COTIF para além do não pagamento de contribuições financeiras para o orçamento, como no caso de (1) infrações às regras da OTIF que causem uma disfunção potencial ou real do tráfego ferroviário internacional regulado pela COTIF e/ou (2) infrações às regras da OTIF que prejudiquem gravemente o

objetivo da OTIF de promover, facilitar e melhorar o tráfego ferroviário internacional.

- A opção de estabelecer, no âmbito da COTIF, sanções em caso de violação do direito internacional em geral seria inovadora e exigiria uma análise cuidadosa das implicações que tal decisão pode ter.
- A Assembleia Geral deverá ser formalmente responsável por decidir se as regras pertinentes da OTIF foram violadas e por decidir sobre a aplicação de sanções, o restabelecimento dos direitos e a readmissão dos Estados-Membros expulsos.
- As circunstâncias que impedem a ilicitude de um ato devem ser expressamente incluídas na COTIF e formuladas de forma coerente com o regime de direito internacional da responsabilidade dos Estados por atos ilícitos internacionais.
- Em caso de expulsão, a readmissão dos membros expulsos só deverá ser considerada e aceite em condições específicas e, em qualquer caso, apenas se a violação das regras da OTIF que deu origem à sanção for efetivamente corrigida.

Além disso, tendo em conta a situação geopolítica e o papel proeminente da OTIF no setor ferroviário a nível internacional, a União e os seus Estados-Membros sugerirão que se pondere a eventual inclusão na COTIF de disposições que exijam que os membros respeitem a integridade física e funcional da infraestrutura ferroviária de outros membros. Tal poderia ser inserido, por exemplo, no artigo 5.º da COTIF (Obrigações especiais dos Estados-Membros). A violação desta nova disposição poderia ser sancionada.

Propõe-se que a comissão decida incumbir o Secretariado da OTIF de elaborar uma proposta de alteração da COTIF, tendo em conta os princípios orientadores acima referidos.

Ponto 8 da ordem de trabalhos – Utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros

Em conformidade com o seu programa de trabalho, a comissão deveria «ponderar os requisitos jurídicos para a utilização e aceitação de documentos assinados eletronicamente (credenciais, ofícios, aprovações, reservas, notificações do depositário, etc.) nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros.» Na sequência dessa análise, a comissão deveria «elaborar uma recomendação sobre a utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros».

Na sua 5.ª sessão, a comissão é convidada a debater este tema com base num documento inicial elaborado pelo Secretariado e a decidir sobre as instruções gerais para a preparação da recomendação. Note-se que esta questão foi submetida à 4.ª sessão da comissão *ad hoc*, mas foi adiada para a 5.ª sessão.

A posição da União proposta é, por conseguinte, idêntica à preparada para a 4.ª sessão da comissão, tal como estabelecida no documento ST 7918/23 do Conselho, ou seja, apoiar a preparação de uma recomendação, de preferência pelo Secretariado da OTIF, para apreciação e eventual adoção na próxima sessão da comissão.

No que diz respeito aos princípios gerais, deve ser considerado o diferente nível de experiência dos membros da OTIF, pelo que se afigura adequado que, numa primeira fase, a recomendação abranja apenas comunicações «simples», semelhantes às abrangidas pelo artigo 3.º, n.º 10, do Regulamento (UE) 910/2014⁶. Nos termos desta disposição, «Assinatura

⁶ Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno e que revoga a Diretiva 1999/93/CE (JO L 257 de 28.8.2014, p. 73).

eletrónica» para comunicações «simples»: os dados em formato eletrónico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato eletrónico e que sejam utilizados pelo signatário para assinar.

Ponto 9 da ordem de trabalhos – Proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e dos trabalhos da OTIF

Na sua sessão anterior, a comissão atualizou o seu programa de trabalho, acrescentando o seguinte ponto: «proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e dos trabalhos da OTIF». Na sua 5.^a sessão, a comissão analisará um documento inicial preparado pelo Secretariado da OTIF, que incluirá informações de base e análises sobre possíveis ações para reforçar a proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e dos trabalhos da OTIF, e poderá decidir desenvolver uma política de gestão de documentos de propriedade intelectual para a OTIF.

A questão da reutilização de informações do setor público é regulamentada a nível da UE pela Diretiva Dados Abertos (2019/1024) e pela Decisão da Comissão relativa à reutilização de documentos da Comissão (2011/833/UE). A Diretiva estabelece um conjunto mínimo de regras aplicáveis à reutilização e às disposições práticas para facilitar a reutilização de documentos na posse de organismos do setor público dos Estados-Membros e de determinadas empresas públicas. A política de reutilização da Comissão é prosseguida, nomeadamente, através da utilização de políticas de acesso aberto, nomeadamente no âmbito da licença *Creative Commons* (mas não só) e apenas quando adequado. Existem várias exceções que excluem totalmente os modelos de licenciamento de acesso aberto. No que diz respeito aos documentos protegidos por direitos de autor, a Comissão é obrigada a disponibilizá-los para reutilização. A OTIF é proprietária dos seus documentos e pode invocar direitos de propriedade, tais como direitos de autor e qualquer outro direito de propriedade intelectual relevante em relação a esses documentos. Sugere-se, por conseguinte, apoiar o desenvolvimento de uma política interna de gestão de documentos de propriedade intelectual para a OTIF. Como princípio geral, essa política não deve ir além das regras que a Comissão é obrigada a aplicar aos seus próprios documentos, nem das regras estabelecidas na Diretiva (UE) 2019/1024.

No que respeita à proteção do nome, da abreviatura e do logótipo da OTIF nos termos do artigo 6.º-B da Convenção de Paris para a Proteção da Propriedade Industrial, a UE é competente através do Acordo da Organização Mundial do Comércio sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS). Adotou igualmente legislação neste domínio, como o Regulamento (UE) 2017/1001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2017, sobre a marca da União Europeia⁷.

Ponto 10 da ordem de trabalhos – Participação das partes interessadas registadas na Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional

Na sua 2.^a sessão, a comissão adotou uma «Recomendação sobre a participação das partes interessadas nos trabalhos da OTIF» (anexo OTIF-22002-JUR 2). Decidiu igualmente que o estatuto de «parte interessada registada» deveria ser concedido através de um procedimento tácito escrito e por consenso.

Embora a recomendação tenha sido aplicada com êxito, as categorias de peritos exigem alguns esclarecimentos, tendo em conta a retirada de um perito e os pedidos de informação

⁷ JO L 154 de 16.6.2017, p. 1-99.

das empresas ferroviárias interessadas sobre a possibilidade de nomear um perito para representar os seus interesses.

Na sua 5.^a sessão, a comissão irá ponderar a adoção de uma decisão para clarificar o termo «perito», no sentido de designar peritos na sua qualidade profissional independente e peritos na qualidade de representantes de pessoas coletivas ativas no setor ferroviário internacional, como os transportadores e os gestores de infraestrutura. Propõe-se apoiar esta proposta para efeitos da participação das partes interessadas nas atividades da comissão.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

A noção de «*atos que produzam efeitos jurídicos*» inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regulam a instância em questão e os instrumentos que não têm um efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»⁸.

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF é um organismo criado por um acordo, a saber, a Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), em conformidade com o seu artigo 13.º, n.º 2.

Os atos que a comissão deve adotar são atos que produzem efeitos jurídicos. Os atos previstos conduzirão à adoção de atos vinculativos por força das normas de direito internacional que regem a instância em questão e que serão suscetíveis de influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da UE, nomeadamente: Diretiva 2012/34/UE, Regulamento (UE) 2020/1056 e Regulamento (UE) n.º 910/2014.

Os atos previstos não completam nem alteram o quadro institucional do acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

A base jurídica material para a adoção de uma decisão com fundamento no artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União Europeia. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra como apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, concretamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

⁸ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12 (ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64).

O objetivo e o conteúdo principais do ato previsto estão relacionados com o transporte ferroviário. A base jurídica material da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 91.º do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 91.º do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na 5.^a sessão da Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 91.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A União aderiu à Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários, de 9 de maio de 1980, com a redação que lhe foi dada pelo Protocolo de Viena, de 3 de junho de 1999 («COTIF»), nos termos da Decisão 2013/103/UE do Conselho⁹ e do Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF) sobre a adesão da União Europeia à Convenção COTIF.
- (2) Nos termos do artigo 2.º do seu regulamento interno, a Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da OTIF (a seguir designada por «Comissão») está mandatada para: a) elaborar propostas de alterações ou adendas à Convenção; b) prestar aconselhamento jurídico por sua própria iniciativa ou a pedido dos órgãos referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Convenção ou a pedido dos órgãos por eles criados; c) promover e facilitar o funcionamento e a aplicação da Convenção; d) acompanhar e avaliar os instrumentos jurídicos; e) tomar decisões sobre a cooperação com outras organizações e associações internacionais, incluindo a criação e dissolução de grupos consultivos de contacto com outras organizações e associações internacionais e o acompanhamento do funcionamento dos grupos de contacto.
- (3) A União participa na comissão em conformidade com as disposições da COTIF, do seu regulamento interno e do Acordo de Adesão da União à COTIF.
- (4) Na sua 5.^a sessão, prevista para 7 e 9 de novembro de 2023, a comissão deverá tomar uma decisão sobre um parecer jurídico consultivo sobre a aplicação do apêndice E da COTIF às instalações de serviço; opções possíveis para alterar o apêndice B da COTIF, a fim de facilitar a adoção da guia de remessa ferroviária eletrónica; certos aspetos relativos à preparação de uma estratégia a longo prazo para a OTIF; opções possíveis para alterar a COTIF no que diz respeito à suspensão e cessação da COTIF

⁹ Decisão 2013/103/UE do Conselho, de 16 de junho de 2011, relativa à assinatura e celebração do Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários sobre a adesão da União Europeia à Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), de 9 de maio de 1980, com a redação que lhe foi dada pelo Protocolo de Viena, de 3 de junho de 1999 (JO L 51 de 23.2.2013, p. 1).

e/ou à participação na OTIF no que diz respeito a um determinado membro da OTIF; a elaboração de uma recomendação sobre a utilização de assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros; o desenvolvimento de uma política de direitos de autor e a elaboração de orientações sobre a proteção do nome, da abreviatura e do logótipo da OTIF; e a clarificação do termo «perito» para efeitos da participação das partes interessadas nas suas atividades.

- (5) É conveniente definir a posição a tomar em nome da União na 5.^a sessão da Comissão, uma vez que a União é membro da OTIF e as decisões a tomar pela comissão podem conduzir à adoção de atos vinculativos por força do direito internacional e suscetíveis de influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da UE, nomeadamente: Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único¹⁰, Regulamento (UE) 2020/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020, relativo a informações eletrónicas sobre o transporte de mercadorias¹¹ e Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno e que revoga a Diretiva 1999/93/CE¹².
- (6) A comissão deverá decidir sobre um parecer jurídico consultivo sobre a aplicação das Regras Uniformes relativas ao Contrato de Utilização da Infraestrutura no Tráfego Internacional Ferroviário (RU CUI, Apêndice E da COTIF) às instalações de serviço ferroviário. É necessário assegurar uma interpretação harmonizada e complementar entre essas regras e a legislação aplicável nos membros da OTIF no que diz respeito às instalações de serviço ferroviário, em especial, e no que diz respeito à União, a Diretiva 2012/34/UE.
- (7) As disposições em vigor da COTIF permitem a utilização da declaração de expedição eletrónica com base no princípio da equivalência funcional com a versão em papel. Tendo em vista a contínua digitalização dos transportes, é necessário rever a adequação do quadro jurídico da OTIF e ponderar possíveis opções para alterar a COTIF com vista a facilitar a adoção da guia de remessa ferroviária eletrónica, tendo em conta as regras adotadas na UE, tal como estabelecido no Regulamento (UE) 2020/1056.
- (8) No que diz respeito ao desenvolvimento estratégico da OTIF, é importante assegurar que sejam prestados mais conselhos e orientações ao Secretário-Geral sobre a elaboração de uma estratégia a longo prazo para a OTIF, que deverá ser apresentada para análise e adoção pela Assembleia Geral da OTIF na sua próxima sessão ordinária.
- (9) Tendo em conta as recentes tensões geopolíticas na região pan-europeia, a comissão deverá retomar os debates sobre a suspensão e a cessação da COTIF e/ou a participação na OTIF relativamente a um determinado Estado-Membro. É necessário assegurar que as regras da COTIF em matéria de suspensão e denúncia dos tratados e da adesão, incluindo a limitação de alguns direitos, sejam devidamente revistas, e decidir se a COTIF deve ser alterada para proteger melhor a integridade da organização e da rede dos membros da OTIF, bem como para apoiar melhor a consecução do objetivo da OTIF de promover, melhorar e facilitar o tráfego internacional ferroviário em todos os aspetos.

¹⁰ JO L 343 de 14.12.2012, p. 32.

¹¹ JO L 249 de 31.7.2020, p. 33.

¹² JO L 257 de 28.8.2014, p. 73.

- (10) O desenvolvimento das comunicações eletrónicas exige determinadas atualizações e uma modernização do ponto de vista administrativo para garantir a utilização segura e fiável das assinaturas eletrónicas nas comunicações oficiais entre a OTIF e os seus membros. É importante apoiar a elaboração de uma recomendação a este respeito, que tenha em conta os diferentes níveis de experiência dos membros da OTIF e em conformidade com as regras estabelecidas a nível da UE a este respeito, nomeadamente o Regulamento (UE) n.º 910/2014.
- (11) No que diz respeito à proteção jurídica do nome, da abreviatura, do logótipo e da propriedade intelectual da OTIF, a comissão pode decidir desenvolver uma política de gestão de documentos de propriedade intelectual para a OTIF. Essa política deverá ser concebida para facilitar a reutilização de informações e documentos detidos pela OTIF, em conformidade com as regras estabelecidas na Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público¹³, e na Decisão 2011/833/UE da Comissão, de 12 de dezembro de 2011, relativa à reutilização de documentos da Comissão¹⁴.
- (12) A comissão pode decidir clarificar o termo «perito» no contexto da «Recomendação sobre a participação das partes interessadas nos trabalhos da OTIF». É necessário assegurar uma interpretação harmonizada deste conceito, dada a importância de assegurar uma participação adequada das partes interessadas nas atividades da comissão.
- (13) As decisões propostas a tomar na 5.ª sessão da comissão estão em conformidade com a legislação e os objetivos estratégicos da União, pelo que devem ser apoiadas.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar, em nome da União, na 5.ª sessão da Comissão *ad hoc* dos Assuntos Jurídicos e da Cooperação Internacional da Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF) consta do anexo.

Os representantes da União na comissão podem aceitar alterações menores à posição expressa no referido anexo sem que seja necessária uma nova decisão do Conselho.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

¹³ JO L 172 de 26.6.2019, p. 56-83.

¹⁴ JO L 330 de 14.12.2011, p. 39.