

Bruxelles, 7 novembre 2023
(OR. en)

14672/23
ADD 1

TRANS 449

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti
Oggetto:	DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 5 ^a sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'OTIF

1. INTRODUZIONE

La 5ª sessione del comitato ad hoc per gli affari giuridici e la cooperazione internazionale dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) si svolgerà l'8 e il 9 novembre 2023. I documenti relativi alla riunione sono disponibili sul sito dell'OTIF al seguente link: http://extranet.otif.org/jur/?page_id=6227

2. COMPETENZA DELL'UE

L'UE è parte contraente della Convenzione.

Per quanto riguarda i punti all'ordine del giorno 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10, che si ritiene riguardino questioni di competenza sia nazionale che dell'Unione, è opportuno attenersi al punto 3.3 delle "disposizioni interne" (allegato III della decisione 2013/103/UE del Consiglio). In merito ai punti 6 (strategia a lungo termine) e 7 (sospensione ed estinzione della COTIF e/o sospensione e decadenza dello status di membro dell'OTIF), interverranno la Commissione e la presidenza e la Commissione voterà. In merito agli altri punti, interverranno la presidenza e la Commissione e gli Stati membri voteranno. Gli Stati membri possono intervenire per sostenere e/o elaborare la posizione comune.

3. OSSERVAZIONI SUI PUNTI DELL'ORDINE DEL GIORNO

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23108-JUR 5/3; LAW-23109-JUR 5/3; LAW-23085-JUR 5
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Stati membri
<i>Posizione:</i>	favorevole all'adozione del parere giuridico consultivo sull'interpretazione delle RU CUI di cui al documento LAW-23109-JUR 5/3. Si ricorda che solo gli organi giurisdizionali dell'Unione possono interpretare autorevolmente il diritto dell'Unione.

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23102-JUR 5/4; LAW-23024-JUR 4/9; LAW-22084-JUR 3/9-Corr.1; LAW-22031-JUR 2/11
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Stati membri
<i>Posizione:</i>	si prende nota del documento introduttivo preparato dal segretariato (LAW-23024-JUR 4/9); ritiene che, sebbene non vi sia urgenza di modificare il CIM, sia opportuno esaminare ulteriormente se talune disposizioni debbano essere chiarite (cfr. paragrafi 123-125 del documento introduttivo); si invita il segretariato a preparare per la 6 ^a sessione un documento analitico informale che illustri le eventuali modifiche delle RU CIM al fine di agevolare l'adozione della lettera di vettura elettronica CIM.

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23115-JUR 5/6; LAW-23116-JUR 5/6
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Unione
<i>Posizione:</i>	si accoglie con favore la presentazione da parte del segretario generale di una versione riveduta e consolidata del "progetto di documento strategico unico"; si appoggiano, in linea generale, la struttura attuale del progetto e il contenuto della strategia a lungo termine, fatte salve le seguenti osservazioni: per quanto riguarda l'obiettivo strategico 1, sarebbe utile delineare proposte generali concrete, ad esempio l'organizzazione di seminari regionali per promuovere l'applicazione e l'adozione di tutte le appendici della COTIF da parte dei membri dell'OTIF; per quanto riguarda l'obiettivo strategico 4, sarebbe utile delineare proposte generali concrete per rafforzare il ruolo guida dell'OTIF nel trasporto ferroviario internazionale; per quanto riguarda l'obiettivo strategico 5, la descrizione dovrebbe menzionare la cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie "ERA" e includere un paragrafo sul protocollo di Lussemburgo (alla convenzione di Città del Capo) e sul ruolo dell'OTIF nel sostenerne l'attuazione.

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23103-JUR 5/7; LAW-23086-JUR 5; LAW-22082-JUR 3/5
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Unione
<i>Posizione:</i>	per quanto riguarda la proposta di decisione di questo punto, l'Unione europea rammenta che l'obiettivo dell'OTIF è tecnico e limitato al trasporto ferroviario internazionale e che la COTIF non fissa alcun obiettivo generale o universale. L'Unione europea ritiene opportuno preservare la natura tecnica dell'OTIF. Resta tuttavia aperta la possibilità di discutere ulteriormente dell'opzione di ampliare i criteri in relazione ai quali possono applicarsi le sanzioni. In tale contesto, l'Unione europea propone di affidare al segretariato dell'OTIF il compito di istituire un gruppo di lavoro ad hoc costituito da membri dell'OTIF incaricato di delineare ed elaborare eventuali modifiche della convenzione, comprese la pertinenza e le implicazioni di tali modifiche, da discutere in occasione della 6^a sessione del comitato ad hoc. Come contributo ai lavori di tale gruppo, l'Unione europea desidera presentare i seguenti elementi e principi guida. <i>Se, in linea di principio, debbano essere imposte sanzioni per la violazione delle regole dell'OTIF solo se espressamente previsto dalla COTIF.</i> Il documento introduttivo preparato dal segretariato dell'OTIF mostra che, in generale, le decisioni in merito a sanzioni nei confronti di un membro di un'organizzazione internazionale seguono procedure formali esplicitamente previste dalla pertinente convenzione o accordo in questione. Tale è stato il caso in sede di Consiglio d'Europa nel 2022, quando le decisioni di sospendere ed escludere un membro dell'organizzazione si sono basate sulla violazione di obblighi assunti in seno al Consiglio d'Europa. L'Unione europea ritiene pertanto che qualsiasi sanzione per la violazione delle regole dell'OTIF dovrebbe essere imposta solo se espressamente prevista dalla COTIF, comprese regole e procedure chiaramente definite per quanto riguarda la valutazione delle potenziali violazioni e delle circostanze pertinenti e la definizione della sanzione applicabile. <i>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?</i> L'obiettivo dell'OTIF è tecnico e limitato al trasporto ferroviario internazionale: la COTIF non persegue obiettivi di carattere generale o universale, quali il mantenimento della pace internazionale o la promozione dello Stato di diritto. In linea di principio, si potrebbe

prevedere di stabilire nella COTIF disposizioni che impongano il rispetto di norme o principi contenuti in altri strumenti internazionali (ad esempio la Carta delle Nazioni Unite o i trattati internazionali in materia di diritti umani) o nel diritto internazionale consuetudinario, nonché prevedere sanzioni nella COTIF per la violazione di tali norme o principi. Tali clausole, tuttavia, non sono solitamente presenti nei trattati che istituiscono organizzazioni tecniche come l'OTIF. La loro presenza inciderebbe sulla natura tecnica dell'organizzazione.

Se la COTIF debba stabilire sanzioni per violazioni diverse dal mancato pagamento dei contributi. In caso affermativo, quali potenziali violazioni dovrebbero essere incluse?

L'articolo 1, paragrafo 1, della convenzione stabilisce che le parti contraenti costituiscono l'organizzazione "OTIF". Si può pertanto ritenere che i membri dell'OTIF condividano collettivamente la responsabilità – derivante dalla loro appartenenza all'OTIF e dai loro obblighi ai sensi della convenzione – di conseguire l'obiettivo dell'OTIF (articolo 2, paragrafo 1, della convenzione), che è quello di *"promuovere, agevolare e migliorare, sotto tutti gli aspetti, il traffico internazionale ferroviario (...)"*. Sulla base di tale logica, 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.

Per approfondire ulteriormente tale tema, sarebbe necessario: a) individuare le regole dell'OTIF di particolare rilievo per il conseguimento degli obiettivi dell'organizzazione; b) individuare le regole dell'OTIF la cui violazione da parte di membri dell'OTIF potrebbe perturbare il corretto funzionamento del traffico ferroviario internazionale; c) individuare le regole dell'OTIF la cui violazione (a prescindere se di singole regole o di una pluralità) da parte di membri dell'OTIF potrebbe pregiudicare l'integrità o il funzionamento dell'OTIF; d) definire una metodologia per determinare se una violazione delle regole dell'OTIF ostacoli gravemente l'obiettivo dell'OTIF di promuovere, agevolare e migliorare il traffico ferroviario internazionale.

Per quanto riguarda una violazione delle disposizioni dell'OTIF diversa dal mancato pagamento dei contributi, si potrebbero prevedere i seguenti tipi di sanzioni: sospensione del diritto di voto; sospensione dello status di membro; decadenza dallo status di membro (espulsione), eventualmente da applicare qualora non siano state adottate adeguate misure correttive dopo la sospensione.

Dovrebbero essere applicati anche diversi principi trasversali: le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive; dovrebbero essere previsti e calibrati tipi diversi di sanzioni, per

corrispondere a livelli diversi di gravità della violazione e alle potenziali circostanze aggravanti, applicabili anche qualora non siano adottate adeguate misure correttive dopo la sanzione; dovrebbero essere studiati aspetti procedurali quali il diritto di essere ascoltati, il diritto di ricorso, le richieste di azioni correttive, il ripristino dei diritti e la riammissione di un membro dell'OTIF espulso.

Il Regno Unito (LAW-23086-JUR 5, punto 5.2) propone una soluzione specifica, basata sull'esame delle circostanze tali da incidere sull'operatività dell'OTIF e connesse a diversi tipi di comportamenti, quali un atto di guerra da parte di un membro dell'OTIF che pregiudichi irragionevolmente la capacità di un altro membro dell'OTIF di rispettare i propri obblighi ai sensi della COTIF, oppure l'eventualità che un membro dell'OTIF attacchi l'infrastruttura ferroviaria di un altro membro, pregiudicando irragionevolmente la capacità di tale secondo membro di rispettare i propri obblighi ai sensi della COTIF.

L'UE rimane aperta alla possibilità di discutere l'introduzione di sanzioni per violazioni diverse dal mancato pagamento dei contributi. Tuttavia, in questa fase, i lavori dovrebbero concentrarsi su proposte che tengano debitamente conto della natura tecnica dell'OTIF.

L'Unione europea prende atto delle opinioni presentate dal Regno Unito e propone di esaminare la possibilità di includere nella COTIF disposizioni che impongano ai membri di rispettare l'integrità fisica e funzionale dell'infrastruttura ferroviaria degli altri membri. Una disposizione in tal senso potrebbe essere inserita ad esempio nell'articolo 5 della COTIF (Obblighi speciali degli Stati membri). La violazione di tale nuova disposizione potrebbe essere sanzionabile.

Quale organo dell'OTIF sarebbe investito della responsabilità di decidere se le regole pertinenti sono state violate?

L'Assemblea generale è l'organo decisionale supremo dell'OTIF e dovrebbe essere formalmente investita della responsabilità di decidere se sono state violate regole dell'OTIF. In base all'assetto istituzionale dell'OTIF, spetterebbe al segretario generale esaminare qualsiasi asserita violazione delle regole dell'OTIF. Tale attività può comportare la consultazione di altri organi dell'OTIF e richiedere consulenze esterne al fine di redigere le necessarie proposte da sottoporre ove opportuno alla decisione dell'assemblea generale.

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?

L'assemblea generale è l'organo decisionale supremo dell'OTIF e dovrebbe essere formalmente investita della responsabilità di decidere in merito all'applicazione delle sanzioni, al ripristino dei diritti e alla riammissione degli Stati membri espulsi. Dati l'importanza e l'impatto dell'applicazione delle sanzioni, in questo caso sarebbe probabilmente opportuno stabilire una maggioranza qualificata di due terzi degli Stati membri dell'OTIF presenti, come indicato all'articolo 14, paragrafo 6, della COTIF.

	<i>Le circostanze che escludono l'illiceità di un atto devono essere esplicitate nella COTIF?</i> L'Unione europea ritiene in effetti che una descrizione non esaustiva delle circostanze che escludono l'illiceità di un atto debba essere esplicitata nella COTIF. A titolo di esempio, una clausola di forza maggiore nella COTIF potrebbe stabilire con chiarezza le circostanze che esulano dal controllo di un membro dell'OTIF, in linea con il quadro generale della responsabilità degli Stati per atti intenzionalmente illeciti a livello internazionale sviluppato nei paragrafi da 24 a 35 del documento introduttivo del segretariato dell'OTIF. <i>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?</i> Qualora siano effettivamente state applicate sanzioni, in linea di principio 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 corretta. Le condizioni di revoca delle sanzioni e ripristino dei diritti dei membri dovrebbero essere definite e formulate chiaramente.
--	---

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23104-JUR-5/8; LAW-23019-JUR 4/4
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Stati membri
<i>Posizione:</i>	si prende atto delle informazioni presentate dal segretariato (documento introduttivo) e si ricorda che, per l'UE, la materia è disciplinata dal regolamento (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno; si appoggia la redazione di un progetto di raccomandazione, preferibilmente da parte del segretariato dell'OTIF, sull'uso delle firme elettroniche nelle comunicazioni ufficiali tra l'OTIF e i suoi membri, da sottoporre all'esame ed eventualmente all'adozione nella prossima sessione del comitato ad hoc; per quanto riguarda i principi generali, dovrebbe essere tenuto in considerazione il diverso livello di esperienza dei membri dell'OTIF in materia di firme elettroniche e sembra pertanto opportuno che la raccomandazione, in una prima fase, riguardi solo le comunicazioni "semplici".

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23119-JUR 5/9; LAW-23120-JUR 5/9
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Stati membri
<i>Posizione:</i>	a favore dello sviluppo di una politica in materia di diritti d'autore e affinché siano date istruzioni al segretariato di elaborare tale politica, che comprenda il rilascio di licenze con modelli di licenze ad accesso aperto ove opportuno, e che tenga presente il diritto di proprietà, in particolare i diritti di terzi nei diversi tipi di documenti pubblicati dall'OTIF; si esprime il parere che l'assemblea generale dovrebbe approvare il logo e gli orientamenti sull'uso del nome, del logo, della bandiera e dell'abbreviazione dell'organizzazione; si conviene di incaricare il segretariato dell'OTIF di preparare un progetto di orientamenti sull'uso del nome, dell'abbreviazione e del logo dell'OTIF, da discutere nella prossima sessione del comitato e di procedere alla comunicazione degli elementi "nome, abbreviazione, emblema o stemma" dell'OTIF all'OMPI (Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale) conformemente all'articolo 6 della convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale.

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

<i>Documenti:</i>	LAW-23105-JUR 5/10
<i>Esercizio dei diritti di voto:</i>	Stati membri
<i>Posizione:</i>	si sostiene la proposta del segretariato dell'OTIF di chiarire che, ai fini della partecipazione delle parti interessate alle attività del comitato, il termine "esperto" indica esperti a titolo di professionisti indipendenti ed esperti in qualità di rappresentanti di persone giuridiche attive nel settore ferroviario internazionale, quali vettori e gestori dell'infrastruttura; si prende atto della decisione dell'Ufficio di presidenza del Comitato secondo cui le richieste di esperti, accademici e ricercatori di tenere una presentazione nel corso di una sessione del comitato ad hoc devono essere approvate dall'Ufficio di presidenza prima della sessione in questione, per consentire una gestione efficace della sessione.