

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. Predmet urejanja predloga

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča v imenu Evropske unije na 13. zasedanju Generalne skupščine Medvladne organizacije za mednarodni železniški promet (OTIF), ki bo potekalo 25. in 26. septembra 2018, v zvezi z določenimi spremembami Konvencije o mednarodnem železniškem prometu (COTIF) in dodatkov h Konvenciji. Dokumenti za zasedanje so na voljo na spletni strani organizacije OTIF na naslednji povezavi: <http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071>.

2. Ozadje predloga

2.1. Konvencija o mednarodnem železniškem prometu (COTIF)

Konvencija COTIF ureja delovanje OTIF, njene cilje, pristojnosti, odnose z državami članicami in njene dejavnosti na splošno. Ima 46 držav pogodbenic, vključno s 26 državami Evropske unije, tj. vsemi razen Cipra in Malte. Od 1. julija 2011 je pogodbenica Konvencije COTIF tudi Evropska unija.

Konvencijo COTIF sestavljata dva dela: Konvencija in sedem dodatkov, ki določajo enotno železniško zakonodajo, tj. tehnične zahteve za delovanje ter vzorčne pogodbe za prevoz potnikov in blaga (Dodatek A: Pogodba o mednarodnem železniškem prevozu potnikov – CIV; Dodatek B: Pogodba o mednarodnem železniškem prevozu blaga – CIM; Dodatek C: Mednarodni železniški prevoz nevarnega blaga – RID; Dodatek D: Pogodba o uporabi vagonov v mednarodnem železniškem prometu – CUV; Dodatek E: Pogodba o uporabi infrastrukture v mednarodnem železniškem prometu – CUI; Dodatek F: Potrditev tehničnih standardov in sprejetje enotnih tehničnih predpisov za železniški material, namenjen uporabi v mednarodnem prometu – APTU; Dodatek G: Tehnična odobritev železniškega materiala, ki se uporablja v mednarodnem prometu – ATMF).

2.2. Sporazum med Evropsko unijo in Medvladno organizacijo za mednarodni železniški promet (OTIF)

Svet je 16. junija 2011 sprejel Sklep Sveta 2013/103/EU o podpisu in sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Medvladno organizacijo za mednarodni železniški promet (OTIF) o pristopu Evropske unije h Konvenciji o mednarodnem železniškem prometu (COTIF) z dne 9. maja 1980, kakor je bila spremenjena z Vilenskim protokolom z dne 3. junija 1999. Sporazum je začel veljati 1. julija 2011. Sklep Sveta 2013/103/EU določa, da Unijo na zasedanjih OTIF zastopa Komisija. Vsebuje tudi izjavo Unije o uveljavljanju pristojnosti (Priloga I) in določa interne ureditve Sveta, držav članic in Evropske komisije za postopke v OTIF (Priloga III).

2.3. Generalna skupščina OTIF

Generalna skupščina je najvišji organ odločanja OTIF. Vsaka tri leta ima redno zasedanje. Lahko ima tudi izredna zasedanja. Odloča o predlogih o spreminjanju Konvencije. Odvisno od primera morata sprejete spremembe odobriti dve tretjini ali polovica držav članic. Zadnja generalna skupščina je bila septembra 2015.

Unija in/ali njene države članice sodelujejo v tem procesu v skladu s postopkovnimi ureditvami OTIF, poslovnikom generalne skupščine in določbami Sporazuma o pristopu Evropske unije h Konvenciji o mednarodnem železniškem prometu (COTIF).

Za sklepčnost zasedanja Generalne skupščine je na glasovanju potrebna navzočnost večine ali dveh tretjin držav članic, ki so članice OTIF z glasovalno pravico.

2.4. Predvideni akt Generalne skupščine OTIF

Generalna skupščina OTIF naj bi na 13. zasedanju 25. in 26. septembra 2018 sprejela nekatere spremembe Konvencije COTIF in dodatkov E (Pogodba o uporabi infrastrukture v mednarodnem železniškem prometu – CUI) in G (Tehnična odobritev železniškega materiala, ki se uporablja v mednarodnem prometu – ATMF) ter sprejela odločitev o sprejetju novega dodatka H h Konvenciji COTIF glede varnega upravljanja vlakov v mednarodnem prometu.

Predvideni akt bo postal zavezujoč za podpisnice v skladu s členoma 33 in 34 Konvencije COTIF, ki določata (člen 34):

„1. Generalni sekretar obvesti države članice o spremembah konvencije, ki jih je sprejela generalna skupščina.

2. Dvanajst mesecev po tem, ko spremembe, ki jih je sprejela generalna skupščina, odobrita dve tretjini držav članic, začnejo veljati v vseh državah članicah, razen v tistih, ki še pred začetkom veljavnosti sprememb izjavijo, da se ne strinjajo z njimi.

3. Spremembe dodatkov konvencije, ki jih je sprejela generalna skupščina, začnejo veljati dvanajst mesecev po tem, ko jih odobri polovica držav članic, ki niso dale izjave iz prvega stavka prvega odstavka 42. člena, v vseh državah članicah, razen v tistih državah članicah, ki so že pred začetkom veljavnosti sprememb izjavile, da se ne strinjajo z njimi, in v tistih državah članicah, ki so dale izjavo iz prvega stavka prvega odstavka 42. člena.“

Na 13. zasedanju bo Generalna skupščina odločala tudi o nekaterih dodatnih vprašanjih, npr. spremembi svojega poslovnika, izvolitvi generalnega sekretarja OTIF in izvolitvi članov upravnega odbora.

3. Stališče, ki se sprejme v imenu Unije

Vse vsebinske točke dnevnega reda, ki naj bi se obravnavale na 13. zasedanju Generalne skupščine OTIF, so bile predhodno predmet razprave in/ali soglasja na 26. zasedanju Revizijskega odbora februarja 2018. To velja zlasti za točke 10, 12, 13 in 14. V skladu s tem stališče, ki se sprejme v imenu Unije, in določitev uveljavljanja glasovalnih pravic v imenu Unije temeljita na Sklepu Sveta (EU) 2018/319[[1]](#footnote-1) in iz njega izhajata.

Pojasnila in utemeljitev stališča so povzete spodaj:

5. točka dnevnega reda – Sprememba poslovnika

Predlagani osnutek sprememb poslovnika Generalne skupščine OTIF se nanaša na roke za predložitev in pošiljanje dokumentov, udeležbo neodvisnih strokovnjakov in pojasnitev določb glede uveljavljanja pravic regionalnih organizacij. Sedanja različica poslovnika je nastala pred pristopom Unije h Konvenciji COTIF, zato je treba nekatere določbe posodobiti; zlasti je treba spremeniti določbe o doseganju sklepčnosti in določbe, ki urejajo glasovalne pravice Unije (člena 20 in 21), da bodo skladne s členom 38 Konvencije COTIF ter Sporazumom med EU in OTIF. Namen drugih predlaganih sprememb je zagotoviti pravilno vodenje postopka Generalne skupščine na podlagi najboljše razpoložljive mednarodne prakse in prakse OTIF; tudi te bi bilo treba podpreti.

8. točka dnevnega reda – Sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in združenji

Predlog sekretariata OTIF zajema odločitev Generalne skupščine o pooblastitvi upravnega odbora za ustanovitev in razpustitev posvetovalnih kontaktnih skupin skupaj z drugimi mednarodnimi organizacijami in združenji ter za nadzor nad delovanjem teh skupin. Na tej stopnji se Unija strinja s ciljem, namreč omogočiti določeno mero prilagodljivosti pri teh zadevah. Vendar predloga kot takega ne more sprejeti, saj pomeni dodelitev nove naloge upravnemu odboru poleg tistih, ki so določene v členu 15(2) Konvencije COTIF, brez uradne spremembe Konvencije, izvedene po veljavnem postopku.

Zato bi morala Unija nasprotovati predlogu sekretariata OTIF in lahko namesto tega predlaga, da Generalna skupščina začasno ustanovi priložnostni odbor v skladu s členom 13(2) Konvencije, ki bi bil zadolžen za ustanovitev in razpustitev posvetovalnih kontaktnih skupin skupaj z drugimi mednarodnimi organizacijami in združenji ter za nadzor nad delovanjem teh skupin. Dejavnosti odbora bi se morale usmerjati glede na delovni program OTIF in bi morale biti z njim skladne. V tem pogledu je treba upoštevati, da imajo take naloge praktične posledice za razvoj politik na ravni OTIF na vseh področjih. Zato je treba zagotoviti, da bo Unija v celoti vključena v te dejavnosti v skladu s členom 5(1) Sporazuma o pristopu.

Obdobje štirih let bi zadostovalo, da bi pred njegovim potekom presodili, ali so pridobljene izkušnje zadovoljive. Če bi se izkazalo, da je tako, bi se lahko po ustreznih pripravah predvidela sprememba Konvencije za strukturno rešitev v skladu z jamstvi za Unijo, ki jih zagotavlja člen 5(1) Sporazuma o pristopu.

10. točka dnevnega reda – Delna revizija osnovne konvencije: sprememba postopka za revizijo Konvencije COTIF

V skladu z izidom razprave o tej temi na 26. zasedanju Revizijskega odbora februarja 2018 je potrebno in primerno, da se podpre sprejetje predlagane spremembe Konvencije COTIF, zato da se določi rok (36 mesecev) za uveljavitev sprememb dodatkov, ki jih je sprejela Generalna skupščina, vključno z določbo o prilagodljivosti za podaljšanje tega roka za vsak primer posebej, če tako odloči Generalna skupščina z večino glasov v skladu s členom 14(6) Konvencije COTIF. Cilj predloga so izboljšave in poenostavitev postopka za revizijo Konvencije COTIF za dosledno in hitro izvajanje sprememb Konvencije in dodatkov ter preprečevanje neželenih učinkov sedanjega dolgotrajnega postopka revizije, vključno s tveganjem za nastanek notranje neskladnosti med spremembami, ki jih sprejme Revizijski odbor, in tistimi, ki jih sprejme Generalna skupščina, pa tudi zunanje neskladnosti, zlasti z zakonodajo Unije.

12. točka dnevnega reda – Delna revizija enotnih pravil CUI

V skladu s spremembami, ki so bile odobrene na 26. zasedanju Revizijskega odbora februarja 2018, je primerno podpreti spremembe enotnih pravil CUI, ki so predvsem namenjene pojasnitvi področja njihove uporabe s tem, da se v člen 3 uvede opredelitev pojma „mednarodni železniški promet“, ki pomeni „promet, ki zahteva uporabo mednarodne vlakovne poti ali več zaporednih nacionalnih vlakovnih poti, ki potekajo po vsaj dveh državah in jih usklajujejo zadevni upravljavci infrastrukture“, in se ustrezno spremeni člen 1 (Področje uporabe), ohrani pa se povezava med enotnimi pravili CIV in CIM. Cilj je zagotoviti bolj sistematično uporabo enotnih pravil CUI za predvideni namen, tj. v mednarodnem železniškem prometu. Osnutki sprememb so skladni z opredelitvami in določbami pravnega reda Unije o upravljanju železniške infrastrukture in usklajevanju med upravljavci infrastrukture (npr. členi 40, 43 in 46 Direktive 2012/34/EU[[2]](#footnote-2) (prenovitev)). Predlagani osnutek spremembe člena 8 (Odgovornost upravljavca) je v bistvu redakcijska sprememba, ki ne vpliva na področje uporabe ali vsebino določbe. Predlagani osnutki sprememb člena 9 in tudi členov 3, 5, 5*bis*, 7 in 10 so izključno redakcijske narave.

13. točka dnevnega reda – Delna revizija enotnih pravil ATMF

Delna revizija enotnih pravil ATMF je bila sprejeta na 26. zasedanju Revizijskega odbora. Toda revizija je pomenila tudi manjše redakcijske in jezikovne spremembe členov 1, 3 in 9 enotnih pravil ATMF, ki pa ne spadajo v pristojnost Revizijskega odbora. Zato jih mora sprejeti Generalna skupščina. Določbe enotnih pravil ATMF so skladne z določbami Direktive 2008/57/ES o interoperabilnosti železniškega sistema v Skupnosti[[3]](#footnote-3) in delom Direktive 2004/49/ES o varnosti na železnici[[4]](#footnote-4). S sprejetjem četrtega železniškega svežnja leta 2016 je Unija spremenila več določb tega pravnega reda. Na podlagi analize, ki jo je opravila Komisija, sta sekretariat OTIF in zadevna delovna skupina pripravila spremembe, ki se nanašajo na člene 2, 3a, 5, 6, 7, 10, 10b, 11 in 13 enotnih pravil ATMF. Te spremembe so potrebne za uskladitev določene terminologije z novimi določbami Unije ter upoštevanje nekaterih postopkovnih sprememb v Uniji, zlasti dejstva, da bo za izdajanje dovoljenj za vozila pristojna Agencija EU za železnice. Predlagane spremembe ne vplivajo na osnovni koncept ATMF.

14. točka dnevnega reda – Nov dodatek H o varnem upravljanju vlakov v mednarodnem prometu

Osnutek novega dodatka H vsebuje določbe za ureditev varnega upravljanja vlakov v mednarodnem prometu s ciljem harmonizacije Konvencije COTIF s pravnim redom Unije in za podporo interoperabilnosti onkraj meja Evropske unije. Predlagano besedilo je skladno z določbami nove Direktive (EU) 2016/798[[5]](#footnote-5) o varnosti na železnici in z njo povezane sekundarne zakonodaje. Predlog za vključitev tega novega dodatka H bi bilo treba podpreti. V ta namen je treba spremeniti tudi nekatere določbe Konvencije COTIF.

Predlagana besedila se predložijo Generalni skupščini v skladu s sklepom, sprejetim na 26. zasedanju Revizijskega odbora, in so popolnoma skladna s stališčem Unije, ki je bilo opredeljeno pred zasedanjem Revizijskega odbora.

4. Pravna podlaga

4.1. Postopkovna pravna podlaga

V členu 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) so predvideni sklepi o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje akte, ki imajo pravni učinek po pravilih mednarodnega prava, ki urejajo zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, vendar imajo možnost „odločilno vplivati na vsebino ureditve, ki jo zakonodajalec Unije sprejme [...]“[[6]](#footnote-6).

Generalna skupščina OTIF je organ, ustanovljen s sporazumom, namreč Konvencijo o mednarodnem železniškem prometu (COTIF). Akti, ki jih sprejema Generalna skupščina OTIF, so akti s pravnim učinkom. Predvideni akti lahko odločilno vplivajo na vsebino zakonodaje EU na področju železniškega prometa.

Predvideni akti ne dopolnjujejo ali spreminjajo institucionalnega okvira sporazuma.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

Materialna pravna podlaga za sklep iz člena 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega se v imenu Unije sprejme stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in če je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep iz člena 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na „železniški promet“.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 91 PDEU.

4.3. Sklepna ugotovitev

Pravna podlaga za predlagani sklep bi moral biti člen 91 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

5. Objava predvidenega akta

Ker bo akt Generalne skupščine OTIF spremenil Konvencijo COTIF in nekatere od dodatkov h Konvenciji, je primerno, da se po sprejetju objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

2018/0295 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme na 13. generalni skupščini Medvladne organizacije za mednarodni železniški promet (OTIF) glede nekaterih sprememb Konvencije o mednarodnem železniškem prometu (COTIF) in dodatkov h Konvenciji

**SVET EVROPSKE UNIJE JE –**

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 91 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Unija je h Konvenciji o mednarodnem železniškem prometu z dne 9. maja 1980, kakor je bila spremenjena z Vilenskim protokolom z dne 3. junija 1999 (v nadaljnjem besedilu: Konvencija COTIF), pristopila na podlagi Sklepa Sveta 2013/103/EU[[7]](#footnote-7).

(2) Sklep Sveta 2013/103/EU določa, da Unijo na zasedanjih Medvladne organizacije za mednarodni železniški promet (OTIF) zastopa Komisija.

(3) Vse države članice razen Cipra in Malte so pogodbenice Konvencije COTIF in jo uporabljajo.

(4) Generalna skupščina OTIF je bila ustanovljena v skladu s točko (a) člena 13(1) Konvencije COTIF (v nadaljnjem besedilu: Generalna skupščina). Generalna skupščina naj bi na 13. zasedanju 25. in 26. septembra 2018 odločala o nekaterih spremembah Konvencije COTIF in dodatkov E (Pogodba o uporabi infrastrukture v mednarodnem železniškem prometu – CUI) in G (Tehnična odobritev železniškega materiala, ki se uporablja v mednarodnem prometu – ATMF). Na tem zasedanju naj bi Generalna skupščina odločala tudi o sprejetju novega dodatka H h Konvenciji COTIF o varnem upravljanju vlakov v mednarodnem prometu.

(5) Primerno je, da se določi stališče, ki se v imenu Unije sprejme na 13. generalni skupščini OTIF, saj bodo predvidene spremembe Konvencije COTIF in dodatkov zavezujoče za Unijo in lahko odločilno vplivajo na vsebino zakonodaje Unije, namreč Direktive (EU) 2016/797 Evropskega parlamenta in Sveta[[8]](#footnote-8) ter Direktive (EU) 2016/798 Evropskega parlamenta in Sveta[[9]](#footnote-9).

(6) Cilj sprememb poslovnika Generalne skupščine OTIF je posodobitev nekaterih določb zaradi pristopa Unije h Konvenciji COTIF leta 2011, zlasti določb, ki urejajo glasovalno pravico regionalne organizacije in ugotavljanje sklepčnosti.

(7) Namen sprememb Konvencije COTIF je posodobitev in poenostavitev postopka za revizijo Konvencije COTIF za dosledno in hitro izvajanje sprememb dodatkov h Konvenciji ter preprečevanje neželenih učinkov sedanjega dolgotrajnega postopka revizije, vključno s tveganjem za nastanek notranje neskladnosti med spremembami, ki jih sprejme Revizijski odbor, in tistimi, ki jih sprejme Generalna skupščina OTIF, pa tudi zunanje neskladnosti, zlasti z zakonodajo Unije.

(8) Namen sprememb Dodatka E (CUI) je zagotoviti jasnejšo opredelitev uporabe enotnih pravil CUI in čim bolj sistematično uporabo enotnih pravil CUI za njihov predvideni namen, tj. v mednarodnem železniškem prometu, na primer pri tovornih koridorjih ali za mednarodne potniške vlake.

(9) Namen sprememb Dodatka G (ATMF) je harmonizacija med pravili OTIF in pravili Unije, zlasti po sprejetju četrtega železniškega svežnja Unije leta 2016.

(10) Večina predlaganih sprememb je skladna z zakonodajo in strateškimi cilji Evropske unije, zato bi jih Unija morala podpreti.

(11) Stališče Unije na 13. zasedanju Generalne skupščine OTIF bi zato moralo temeljiti na besedilu iz Priloge k temu sklepu –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

1. Stališče, ki se v imenu Unije sprejme na 13. zasedanju Generalne skupščine Medvladne organizacije za mednarodni železniški promet (OTIF), je določeno v Prilogi.

2. Predstavniki Unije na Generalni skupščini se lahko o manjših spremembah stališč, izraženih v Prilogi k temu sklepu, dogovorijo brez nadaljnjega sklepa Sveta.

Člen 2

Sklepi 13. Generalne skupščine se po sprejetju objavijo v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Komisijo in države članice.

V Bruslju,

Za Svet

Predsednik

1. UL L 62, 5.3.2018, str. 10. [↑](#footnote-ref-1)
2. Direktiva 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (prenovitev) (UL L 343, 14.12.2012, str. 32). [↑](#footnote-ref-2)
3. Direktiva 2008/57/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o interoperabilnosti železniškega sistema v Skupnosti (prenovitev) (UL L 191, 18.7.2008, str. 1). [↑](#footnote-ref-3)
4. Direktiva 2004/49/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o varnosti na železnicah Skupnosti […] (UL L 164, 30.4.2004, str. 44). [↑](#footnote-ref-4)
5. Direktiva (EU) 2016/798 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o varnosti na železnici (prenovitev) (UL L 138, 26.5.2016, str. 102). [↑](#footnote-ref-5)
6. Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61–64. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sklep Sveta 2013/103/EU z dne 16. junija 2011 o podpisu in sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Medvladno organizacijo za mednarodni železniški promet o pristopu Evropske unije h Konvenciji o mednarodnem železniškem prometu (COTIF) z dne 9. maja 1980, kakor je bila spremenjena z Vilenskim protokolom z dne 3. junija 1999 (UL L 51, 23.2.2013, str. 1). [↑](#footnote-ref-7)
8. Direktiva (EU) 2016/797 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o interoperabilnosti železniškega sistema v Evropski uniji (UL L 138, 26.5.2016, str. 44). [↑](#footnote-ref-8)
9. Direktiva (EU) 2016/798 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o varnosti na železnici (UL L 138, 26.5.2016, str. 102). [↑](#footnote-ref-9)