EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 27.7.2018
COM(2018) 559 final

2018/0295 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, jenž má být zaujat jménem Evropské unie na 13. valném shromáždění Mezivládní organizace pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF), pokud jde o některé změny Úmluvy o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) a jejích přípojků

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí, kterým se stanoví postoj, jenž má být zaujat jménem Unie na 13. zasedání valného shromáždění Mezivládní organizace pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF), které se má konat ve dnech 25. a 26. září 2018, k některým změnám Úmluvy o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) a přípojků k ní. Dokumenty týkající se pořadu jednání jsou k dispozici na webové stránce OTIF na adrese: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. Úmluva o mezinárodní železniční přepravě (COTIF)

Úmluva COTIF upravuje fungování organizace OTIF, její cíle, kompetence, vztahy s členskými státy a její činnosti obecně. Smluvními stranami Úmluvy COTIF je 46 zemí, včetně 26 členských států EU, v daném případě všech států kromě Kypru a Malty. Evropská Unie je od 1. července 2017 též smluvní stranou Úmluvy COTIF.

Úmluva COTIF obsahuje dvě části: samotnou Úmluvu a sedm přípojků, které stanoví jednotné železniční právo, tj. technické funkční požadavky a vzorové smlouvy pro přepravu cestujících a zboží (přípojek A: Smlouva o mezinárodní železniční přepravě osob – CIV, přípojek B: Smlouva o mezinárodní železniční přepravě zboží – CIM, přípojek C: Řád pro mezinárodní železniční přepravu nebezpečného zboží – RID, přípojek D: Smlouva o používání vozů v mezinárodní železniční přepravě – CUV, přípojek E: Smlouva o užívání infrastruktury v mezinárodní železniční přepravě – CUI, přípojek F: Vyhlašování technických norem za závazné a přijímání jednotných technických předpisů pro železniční materiál, který je určen k používání v mezinárodní dopravě – APTU, přípojek G: Technická admise železničního materiálu, který se používá v mezinárodní dopravě – ATMF).

2.2. Dohoda mezi Evropskou unií a Mezivládní organizací pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF)

Dne 16. června 2011 přijala Rada rozhodnutí 2013/103/EU o podpisu a uzavření Dohody mezi Evropskou unií a Mezivládní organizací pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF) o přistoupení Evropské unie k Úmluvě o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) ze dne 9. května 1980 ve znění Vilniuského protokolu ze dne 3. června 1999. Dohoda vstoupila v platnost dne 1. července 2011. V rozhodnutí Rady 2013/103/EU je stanoveno, že Unii zastupuje při jednáních OTIF Komise. Obsahuje rovněž prohlášení Unie ohledně výkonu pravomoci (příloha I) a vymezuje interní ujednání Rady, členských států a Komise o postupech v rámci OTIF (příloha III).

2.3. Valné shromáždění OTIF

Valné shromáždění je nejvyšší rozhodovací orgán OTIF. Řádné zasedání se koná každé tři roky. Rovněž může uspořádat mimořádná zasedání. Valné shromáždění přijímá rozhodnutí o návrzích na změny Úmluvy. Přijetí změn musí v závislosti na daném případě schválit dvě třetiny nebo polovina členských států. Poslední zasedání valného shromáždění se uskutečnilo v září 2015.

Unie a/nebo její členské státy se na tomto postupu podílejí v souladu s procesními opatřeními podle OTIF, jednacím řádem valného shromáždění a ustanoveními Dohody o přistoupení Unie k Úmluvě COTIF.

Valné shromáždění je usnášeníschopné, je-li v době hlasování přítomna většina nebo dvě třetiny členských států OTIF, jež požívají hlasovacího práva.

2.4. Zamýšlený akt valného shromáždění OTIF

Očekává se, že valné shromáždění na svém 13. zasedání ve dnech 25. a 26. září 2018 přijme některé změny Úmluvy COTIF a jejích přípojků E (Smlouva o užívání infrastruktury v mezinárodní železniční přepravě – CUI) a G (Technická admise železničního materiálu, který se používá v mezinárodní dopravě – ATMF) a že rovněž rozhodne o přijetí nového přípojku H k Úmluvě COTIF týkajícího se bezpečného provozu vlaků v mezinárodní dopravě.

Zamýšlený akt se stane pro smluvní strany závazným v souladu články 33 a 34 Úmluvy COTIF, kde se (v článku 34) stanoví:

„§ 1 Změny Úmluvy, o kterých rozhodlo Valné shromáždění, sdělí generální sekretář členským státům.

§ 2 Změny samotné Úmluvy, o kterých rozhodlo Valné shromáždění, vstupují v platnost dvanáct měsíců po schválení dvěma třetinami členských států pro všechny členské státy, s výjimkou členských států, které před vstupem změn v platnost prohlásí, že s nimi nesouhlasí.

§ 3 Změny přípojků k Úmluvě, o nichž rozhodlo Valné shromáždění, vstoupí v platnost dvanáct měsíců po schválení polovinou členských států, které nepředložily prohlášení podle článku 42 § 1 první věty, pro všechny členské státy s výjimkou členských států, které před vstupem změn v platnost prohlásí, že s nimi nesouhlasí, jakož i členských států, které předložily prohlášení podle článku 42 § 1 první věty.“

Valné shromáždění na svém 13. zasedání rovněž rozhodne o některých dalších otázkách, např. o změně svého jednacího řádu, volbě generálního tajemníka OTIF a volbě členů správního výboru.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Veškeré zásadní body pořadu jednání, které mají být projednány na 13. zasedání valného shromáždění OTIF, byly předmětem dřívějších jednání a/nebo byly schváleny na 26. zasedání revizní komise v únoru 2018. To se týká zejména bodů 10, 12, 13 a 14. Postoj, který má být zaujat jménem Unie, a určení výkonu hlasovacích práv Unie se tedy případně zakládá na rozhodnutí Rady (EU) 2018/319[1] a odvozuje od něj.

Vysvětlení a odůvodnění postoje je shrnuto níže:

Bod 5 pořadu jednání – Změna jednacího řádu

Navrhované změny jednacího řádu valného shromáždění OTIF se týkají lhůt pro předkládání a odesílání dokumentů, účasti nezávislých odborníků a vyjasnění ustanovení týkajících se uplatňování práv ze strany regionálních organizací. Současná verze jednacího řádu byla přijata před přistoupením Unie k Úmluvě COTIF; některá ustanovení je proto třeba aktualizovat, zejména ustanovení o usnášeníschopnosti a ustanovení upravují hlasovací práva Unie (články 20 a 21), která musí být změněna, aby se dodržel článek 38 Úmluvy COTIF a Dohoda EU-OTIF. Ostatní navrhované změny mají za cíl zajistit řádný průběh valného shromáždění na základě nejlepších dostupných osvědčených mezinárodních postupů a praxe OTIF; tyto změny by rovněž měl být podpořeny.

Bod 8 pořadu jednání – Spolupráce s mezinárodními organizacemi a sdruženími

[1] Úř. věst. L 62, 5.3.2018, s. 10.

Sekretariát organizace OTIF navrhuje, aby valné shromáždění zmocnilo správní výbor zřizovat a rozpouštět poradní kontaktní skupiny s jinými mezinárodními organizacemi a sdruženími a dohlížet na fungování těchto skupin. Unie v této fázi souhlasí s cílem, aby byla v daných záležitostech umožněna určitá flexibilita. Nemůže ale návrh přijmout jako takový, neboť se jím správnímu výboru svěřuje nový úkol, který překračuje rámec úkolů stanovených v čl. 15 § 2 Úmluvy COTIF, aniž by byla Úmluva formálně změněna v souladu s použitelnými postupy.

Unie by tudíž měla s návrhem sekretariátu OTIF vyjádřit nesouhlas a místo toho může navrhnout, aby valné shromáždění dočasně ustanovilo výbor *ad hoc* v souladu s čl. 13 § 2 Úmluvy, jehož úkolem by bylo zřizovat a rozpouštět poradní kontaktní skupiny s jinými mezinárodními organizacemi a sdruženími a dohlížet na fungování těchto skupin. Činnosti výboru by se měly řídit pracovním programem OTIF a měly by s ním být v souladu. S ohledem na to je důležité mít na paměti, že takové úkoly mají praktické dopady na vývoj politik na úrovni OTIF ve všech oblastech. Je proto nezbytné zaručit, aby se Unie do těchto činností plně zapojila v souladu s čl. 5 odst. 1 dohody o přistoupení.

Bylo by vhodné tak učinit na dobu čtyř let, aby bylo ještě před uplynutím této doby možné zhodnotit, zda jsou nabyté zkušenosti uspokojivé. V kladném případě a v návaznosti na řádnou přípravu by připadala v úvahu změna Úmluvy zajišťující strukturální řešení při dodržení záruk pro Unii stanovených v čl. 5 odst. 1 dohody o přistoupení.

Bod 10 pořadu jednání – Částečná revize základní Úmluvy: změna postupu pro revizi Úmluvy COTIF

V souladu s výsledkem jednání na toto téma na 26. zasedání revizní komise v únoru 2018 je nezbytné a vhodné podpořit navrhovanou změnu Úmluvy COTIF, aby se stanovila pevná lhůta (36 měsíců) pro vstup v platnost změn přípojků přijatých valným shromážděním, včetně doložky pružnosti, na základě které může být daná lhůta případ od případu prodloužena, rozhodne-li tak valné shromáždění většinou stanovenou podle čl. 14 § 6 Úmluvy COTIF. Cílem návrhu je zlepšit a usnadnit postup revize Úmluvy COTIF za účelem důsledného a rychlého provádění změn Úmluvy a jejích přípojků a zamezit nepříznivým účinkům současného zdlouhavého postupu pro revizi, včetně rizika vnitřního nesouladu mezi změnami přijatými revizní komisí a změnami přijatými valným shromážděním, jakož i vnějšího nesouladu, a to zejména s právem Unie.

Bod 12 pořadu jednání – Částečná revize Jednotných právních předpisů CUI

V souladu se změnami, které byly přijaty na 26. zasedání revizní komise v únoru 2018, je vhodné podpořit změny Jednotných právních předpisů CUI, jejichž cílem je především vysvětlit rozsah platnosti Jednotných právních předpisů CUI tak, že se do článku 3 zahrne definice „mezinárodní železniční dopravy“, kterou se rozumí „přeprava, jež si vyžaduje použití mezinárodní trasy vlaků nebo několika navazujících vnitrostátních tras vlaků nacházejících se nejméně ve dvou státech a koordinovaných příslušným provozovatelem infrastruktury“, a že se příslušně změní článek 1 (Rozsah platnosti) a současně zachová spojení s Jednotnými právními předpisy CIV a CIM. Cílem je zabezpečit systematičtější uplatňování, Jednotných právních předpisů CUI uplatňovaly ke sledovanému účelu, tj. v mezinárodní železniční dopravě. Navržené změny jsou v souladu s definicemi a ustanoveními *acquis* Unie, které se týkají správy železniční infrastruktury a koordinace mezi provozovateli infrastruktury (např. články 40, 43 a 46 směrnice 2012/34/EU[2] (přepracované znění). Co se týče navržené změny článku 8 (Odpovědnost provozovatele), v podstatě jde

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (přepracované znění) (Úř. věst. L 343, 14.12.2012, s. 32).

o redakční změnu, která se nedotýká rozsahu platnosti nebo podstaty ustanovení. Změny navržené k článku 9 a rovněž k článkům 3, 5, 5bis, 7 a 10 jsou čistě redakční.

Bod 13 pořadu jednání – Částečná revize Jednotných právních předpisů ATMF

Částečná revize Jednotných právních předpisů ATMF byla přijata na 26. zasedání revizní komise. Uvedená revize však zahrnovala i některé drobné změny redakční či jazykové povahy týkající se článků 1, 3 a 9 Jednotných právních předpisů ATMF, které nejsou v pravomoci revizní komise. Tyto změny by proto měly být přijaty valným shromážděním. Ustanovení Jednotných právních předpisů ATMF jsou kompatibilní s ustanoveními směrnice Evropské unie 2008/57/ES[3] o interoperabilitě a s částí směrnice 2004/49/ES[4] o bezpečnosti. Přijetím čtvrtého železničního balíčku v roce 2016 změnila Unie několik ustanovení tohoto *acquis*. Na základě analýzy Komise zpracoval sekretariát OTIF a příslušná pracovní skupina změny týkající se článků 2, 3a, 5, 6, 7, 10, 10b, 11 a 13 Jednotných právních předpisů ATMF. Tyto změny jsou nezbytné v zájmu harmonizace určité terminologie s novými ustanoveními EU a zohlednění některých procedurálních změn v EU, zejména skutečnosti, že Agentura EU pro železnice bude oprávněna vydávat povolení pro vozidla. Základní pojetí ATMF není předmětem navrhovaných změn.

Bod 14 pořadu jednání – Nový přípojek H týkající se bezpečného provozu vlaků v mezinárodní přepravě

V návrhu nového přípojku H se uvádějí ustanovení pro regulaci bezpečného provozu vlaků v mezinárodní přepravě s cílem harmonizovat Úmluvu COTIF s *acquis* Unie a podpořit interoperabilitu mimo Evropskou unii. Navržený text je v souladu s ustanoveními nové směrnice (EU) 2016/798[5] o bezpečnosti a souvisejícím sekundárním právem. Návrh na zařazení nového přípojku H by měl být podpořen. Za tímto účelem je rovněž nezbytné upravit některá ustanovení Úmluvy COTIF.

Navrhovaná znění jsou předložena valnému shromáždění v souladu s rozhodnutím 26. zasedání revizní komise a jsou plně v souladu s postojem Unie, který byl definován před zasedáním revizní komise.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1. Procesněprávní základ

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví „*postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody*“.

Pojem „*akty s právními účinky*“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě uplatňování předpisů mezinárodního práva, kterými se řídí dotyčný orgán. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „*mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem EU*“[6].

---

3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/57/ES ze dne 17. června 2008 o interoperabilitě železničního systému ve Společenství (přepracované znění) (Úř. věst. L 191, 18.7.2008, s. 1).

4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/49/ES ze dne 29. dubna 2004 o bezpečnosti železnic Společenství (Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 44).

5 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/798 ze dne 11. května 2016 o bezpečnosti železnic (přepracované znění) (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 102).

6 Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI: EU: C: 2014: 2258, body 61 až 64.

Valné shromáždění OTIF je orgán zřízený dohodou, konkrétně Úmluvou o mezinárodní železniční přepravě (COTIF). Akty, které má valné shromáždění OTIF přijmout, představují akty s právními účinky. Zamýšlené akty mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy EU v oblasti železniční dopravy.

Zamýšlené akty nedoplňují ani nepozměňují institucionální rámec dohody.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

4.2. Hmotněprávní základ

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí především na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se zaujímá postoj jménem Unie. Má-li plánovaný akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté na základě čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základě, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týká železniční dopravy.

Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž článek 91 SFEU.

4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být článek 91 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

5. ZVEŘEJNĚNÍ ZAMÝŠLENÉHO AKTU

Jelikož akt valného shromáždění OTIF změní Úmluvu COTIF a některé její přípojky, je vhodné uveřejnit ho po jeho přijetí v *Úředním věstníku Evropské unie*.

2018/0295 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, jenž má být zaujat jménem Evropské unie na 13. valném shromáždění Mezivládní organizace pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF), pokud jde o některé změny Úmluvy o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) a jejích přípojků

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 91 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Unie přistoupila k Úmluvě o mezinárodní železniční přepravě ze dne 9. května 1980 ve znění Vilniuského protokolu ze dne 3. června 1999 (dále jen „Úmluva COTIF“) rozhodnutím Rady 2013/103/EU[7].

(2) V rozhodnutí Rady 2013/103/EU je stanoveno, že při jednáních Mezivládní organizace pro mezinárodní železniční dopravu (OTIF) zastupuje Unii Komise.

(3) Všechny členské státy s výjimkou Kypru a Malty jsou smluvními stranami Úmluvy COTIF a uplatňují ji.

(4) Valné shromáždění OTIF bylo zřízeno podle čl. 13 odst. 1 písm. a) Úmluvy COTIF. Očekává se, že valné shromáždění na svém 13. zasedání, které se má konat ve dnech 25. a 26. září 2018 rozhodne o některých změnách Úmluvy COTIF a jejích přípojků E (Smlouva o užívání infrastruktury v mezinárodní železniční přepravě – CUI) a G (Technická admise železničního materiálu určeného k používání v mezinárodní dopravě – ATMF). Valné shromáždění má na tomto zasedání rovněž rozhodnout o přijetí nového přípojku H k Úmluvě COTIF týkajícího se bezpečného provozu vlaků v mezinárodní dopravě.

(5) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie na 13. zasedání valného shromáždění OTIF, neboť navrhované změny Úmluvy COTIF a jejích přípojků budou závazné pro Unii a mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah práva Unie, konkrétně směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/797[8] a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/798[9].

(6) Cílem změn jednacího řádu valného shromáždění OTIF je aktualizovat některá ustanovení v důsledku přistoupení Unie k Úmluvě COTIF v roce 2011, zejména pokud

---

[7] Rozhodnutí Rady 2013/103/EU ze dne 16. června 2011 o podpisu a uzavření Dohody mezi Evropskou unií a Mezivládní organizací pro mezinárodní železniční přepravu o přistoupení Evropské unie k Úmluvě o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) ze dne 9. května 1980 ve znění Vilniuského protokolu ze dne 3. června 1999 (Úř. věst. L 51, 23.2.2013, s. 1).

[8] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/797 ze dne 11. května 2016 o interoperabilitě železničního systému v Evropské unii (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 44).

[9] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/798 ze dne 11. května 2016 o bezpečnosti železnic (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 102).

jde o ustanovení upravující hlasovací právo regionální organizace a zjišťování usnášeníschopnosti.

(7) Cílem změn Úmluvy COTIF je zlepšit a usnadnit postup její revize, aby bylo možné změny Úmluvy COTIF a jejích přípojků provádět rychle a důsledně a zabránit nepříznivým dopadům současného zdlouhavého postupu pro revizi, včetně rizika vnitřního nesouladu mezi změnami přijatými revizní komisí a změnami přijatými valným shromážděním OTIF, jakož i vnějšího nesouladu, zejména s právem Unie.

(8) Změny přípojku E (CUI) mají za cíl vyjasnit rozsah platnosti Jednotných právních předpisů CUI, aby se zajistilo jejich systematičtější uplatňování ke sledovanému účelu, tj. v mezinárodní železniční dopravě, například v koridorech pro nákladní dopravu nebo v mezinárodní osobní přepravě.

(9) Změny přípojku G (ATMF) jsou zaměřeny na dosažení harmonizace mezi pravidly OTIF a pravidly Unie, zejména poté, co Unie v roce 2016 přijala čtvrtý železniční balíček.

(10) Většina navržených změn je v souladu s právem a strategickými cíli Unie, a Unie by je proto měla podpořit.

(11) Postoj, který má být jménem Unie zaujat na 13. zasedání valného shromáždění OTIF, by měl proto vycházet z přílohy tohoto rozhodnutí,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

1. Postoj, který má být jménem Unie zaujat na 13. zasedání valného shromáždění Mezivládní organizace pro mezinárodní železniční přepravu (OTIF) je uveden v příloze.

2. Zástupci Unie ve valném shromáždění mohou schválit méně důležité změny postojů uvedených v příloze tohoto rozhodnutí bez dalšího rozhodnutí Rady.

Článek 2

Rozhodnutí 13. valného shromáždění budou po přijetí uveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Komisi a členským státům.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně