



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 27.7.2018.  
COM(2018) 559 final

2018/0295 (NLE)

Prijedlog

## **ODLUKE VIJEĆA**

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 13. Općoj skupštini Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) u pogledu određenih izmjena Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) i njezinih dodataka**

## **OBRAZLOŽENJE**

### **1. PREDMET PRIJEDLOGA**

U prijedlogu je riječ o utvrđivanju stajališta koje u ime Europske unije treba zauzeti u pogledu određenih izmjena Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) i njezinih dodataka na 13. sjednici Opće skupštine Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) koja će se održati 25. i 26. rujna 2018. Dokumenti sa sjednice dostupni su na internetskim stranicama OTIF-a: [http://extranet.otif.org/en/?page\\_id=1071](http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071).

### **2. KONTEKST PRIJEDLOGA**

#### **2.1. Konvencija o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF)**

COTIF-om se uređuje način rada OTIF-a, njegovi ciljevi, nadležnost, odnosi s državama članicama i aktivnosti općenito. Trenutačno je 46 zemalja stranaka COTIF-a, među kojima je 26 država članica EU-a, tj. sve osim Cipra i Malte. Europska unija također je ugovorna stranka COTIF-a od 1. srpnja 2011.

Sastoji se od dva dijela: same Konvencije i njezinih sedam dodataka kojima se uspostavljaju jedinstveni propisi za željeznicu, tj. tehnički funkcionalni zahtjevi i predlošci ugovora za prijevoz putnika i robe (Dodatak A: Ugovor o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika – CIV, Dodatak B: Ugovor o međunarodnom željezničkom prijevozu robe – CIM, Dodatak C: Međunarodni prijevoz opasnih tvari željeznicom – RID, Dodatak D: Ugovor o korištenju vozila u međunarodnom željezničkom prometu – CUV, Dodatak E: Ugovor o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu – CUI, Dodatak F: Vrednovanje tehničkih standarda i donošenje jedinstvenih tehničkih propisa primjenjivih na željeznička sredstva namijenjena za korištenje u međunarodnom prometu – APTU, Dodatak G: Tehničko odobrenje za prihvatljivost željezničkih sredstava namijenjenih za korištenje u međunarodnom prometu – ATMF).

#### **2.2. Sporazum između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF)**

Vijeće je 16. lipnja 2011. donijelo Odluku Vijeća 2013/103/EU o potpisivanju i sklapanju Sporazuma između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilniusa od 3. lipnja 1999. Taj je Sporazum stupio na snagu 1. srpnja 2011. U Odluci Vijeća 2013/103/EU utvrđeno je da Komisija zastupa Uniju na sastancima OTIF-a. U Odluci se također nalazi Izjava Europske unije o ostvarivanju nadležnosti (Prilog I.) te se u Odluci uzimaju u obzir interni aranžmani Vijeća, država članica i Komisije u postupcima u okviru OTIF-a (Prilog III.).

#### **2.3. Opća skupština OTIF-a**

Opća skupština OTIF-a najviše je tijelo za donošenje odluka. Održava redovne sjednice svake tri godine. Može održavati i izvanredne sjednice. Opća skupština donosi odluke o prijedlozima za izmjenu Konvencije. Ovisno o slučaju, donesene izmjene mora odobriti dvije trećine ili polovina država članica. Zadnja sjednica Opće skupštine održana je u rujnu 2015.

Unija i/ili njezine države članice sudjeluju u tom postupku u skladu s proceduralnim aranžmanima u okviru OTIF-a, poslovnika Opće skupštine i odredaba Sporazuma o pristupanju Unije COTIF-u.

Opća skupština ima kvorum ako je u trenutku glasanja prisutna većina ili dvije trećine država članica OTIF-a s pravom glasa.

## 2.4. Predviđeni akt Opće skupštine OTIF-a

Očekuje se da će Opća skupština OTIF-a na svojoj 13. sjednici, koja će se održati 25. i 26. rujna 2018., donijeti određene izmjene COTIF-a i njegovih dodataka E (Ugovor o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu – CUI) i G (Tehničko odobrenje za prihvatljivost željezničkih sredstava namijenjenih za korištenje u međunarodnom prometu – ATMF), kao i odlučiti o donošenju novog dodatka H COTIF-u o sigurnom upravljanju prometom vlakova u međunarodnom prometu.

Predviđeni akt postat će obvezujući za stranke u skladu s člancima 33. i 34. COTIF-a kojima je propisano (članak 34.) sljedeće:

*„§ 1 Glavni tajnik obavještava države članice o izmjenama Konvencije o kojima je odlučila Opća skupština.*

*§ 2 Izmjene same Konvencije o kojima je odlučila Opća skupština stupaju na snagu za sve države članice dvanaest mjeseci nakon što ih odobri dvije trećine država članica, uz iznimku država članica koje su prije tog stupanja na snagu dale izjavu da ne odobravaju takve izmjene.*

*§ 3 Izmjene Dodataka Konvenciji o kojima je odlučila Opća skupština stupaju na snagu za sve države članice dvanaest mjeseci nakon što ih odobri polovina država članica koje nisu dale izjavu u skladu s člankom 42. stavkom 1. prvom rečenicom uz iznimku država članica koje su prije tog stupanja na snagu dale izjavu da ne odobravaju takve izmjene i onih koje su dale izjavu u skladu s člankom 42. stavkom 1. prvom rečenicom.”*

Opća će skupština na 13. sjednici također odlučiti o određenim dodatnim pitanjima, npr. o poslovniku, izboru glavnog tajnika OTIF-a i izboru članova Upravnog odbora.

## 3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Na 26. sjednici Odbora za reviziju u veljači 2018. raspravljene su i/ili odobrene sve bitne točke dnevnog reda o kojima će se raspravljati na 13. sjednici Odbora za reviziju OTIF-a. To osobito vrijedi za točke 10., 12., 13. i 14. U skladu s time i gdje je primjenjivo, stajalište koje treba zauzeti u ime Unije i određivanje ostvarivanja prava glasa u ime Unije temelje se na Odluci Vijeća (EU) 2018/319<sup>1</sup> i proizlaze iz nje.

Obrazloženja i objašnjenja stajališta navedena su u nastavku:

### 5. točka dnevnog reda – Izmjena poslovnika

Predloženi nacrti izmjena poslovnika Opće skupštine OTIF-a odnose se na rokove za dostavu i slanje dokumenata, sudjelovanje neovisnih stručnjaka i pojašnjenje odredbi u pogledu ostvarivanja prava regionalnih organizacija. Trenutačna verzija poslovnika prethodi pristupanju Unije COTIF-u; potrebno je ažurirati određene odredbe, konkretno, odredbe o postizanju kvoruma i pravima glasa Unije (članci 20. i 21.) moraju se izmijeniti kako bi bile u skladu s člankom 38. COTIF-a i Sporazumom EU-a i OTIF-a. Drugim predloženim izmjenama želi se osigurati uredan tijek Opće skupštine na temelju najboljih raspoloživih međunarodnih i OTIF praksi; trebalo bi ih također podržati.

### 8. točka dnevnog reda – Suradnja s međunarodnim organizacijama i udruženjima

Prijedlog tajništva OTIF-a sastoji se od odluke Opće skupštine kojom je Upravni odbor ovlašten za osnivanje i raspuštanje savjetodavnih kontaktnih skupina s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima te nadzor rada takvih skupina. Unija u ovom trenutku ima

---

<sup>1</sup> SL L 62, 5.3.2018., str. 10.

jednak cilj, a to je omogućavanje određenog stupnja fleksibilnosti u predmetnim pitanjima. Međutim, ne može prihvatiti prijedlog kao takav jer predstavlja dodjelu zadaća Upravnom odboru koje nisu utvrđene u članku 15. stavku 2. COTIF-a bez službene izmjene COTIF-a u skladu s primjenjivim postupcima.

Unija bi se stoga trebala usprotiviti prijedlogu tajništva OTIF-a i umjesto toga predložiti da Opća skupština privremeno osnuje *ad hoc* odbor, u skladu s člankom 13. stavkom 2. Konvencije, sa zadaćom osnivanja i raspuštanja savjetodavnih kontaktnih skupina s drugim međunarodnim organizacijama i udruženjima te nadzora rada takvih skupina. Aktivnosti Odbora trebale bi poštovati radni program OTIF-a i biti u skladu s njim. U tom pogledu važno je voditi računa da takve zadaće imaju praktične posljedice na razvoj politika na razini OTIF-a u svim područjima. Stoga je potrebno jamstvo da je Unija u potpunosti uključena u te aktivnosti u skladu s člankom 5. stavkom 1. Sporazuma o pristupanju.

Razdoblje od četiri godine trebalo bi biti primjereno za procjenu je li stečeno iskustvo zadovoljavajuće. Ako ta iskustva budu pozitivna, nakon odgovarajućih priprema moguća je izmjena Konvencije kojom bi se postiglo strukturno rješenje u skladu s jamstvima za Uniju utvrđenima člankom 5. stavkom 1. Sporazuma o pristupanju.

#### 10. točka dnevnog reda – Djelomična revizija temeljne Konvencije: izmjena postupka za reviziju COTIF-a

U skladu s ishodom rasprave o toj temi vođene na 26. sjednici Odbora za reviziju u veljači 2018. potrebno je i prikladno podržati predloženu izmjenu COTIF-a kako bi se propisao rok (36 mjeseci) za stupanje na snagu izmjena dodataka koje donese Opća skupština, uključujući odredbu o fleksibilnosti kako bi se omogućilo produljenje tog roka u pojedinačnim slučajevima o kojima Opća skupština odluči većinom propisanom u članku 14. stavku 6 COTIF-a. Cilj je prijedloga poboljšavanje i olakšavanje postupka za reviziju COTIF-a s obzirom na dosljednu i brzu provedbu izmjena Konvencije i njezinih dodataka te radi sprečavanja negativnih posljedica trenutačno dugog postupka revizije, među kojima su opasnost od unutarnje nedosljednosti između izmjena koje donese Odbor za reviziju i izmjena koje donese Opća skupština te od vanjske nedosljednosti, osobito neusklađenosti sa zakonodavstvom Unije.

#### 12. točka dnevnog reda – Djelomična revizija Jedinostvenih pravila za CUI

U skladu s izmjenama odobrenima na 26. sjednici Odbora za reviziju u veljači 2018. prikladno je podržati izmjene Jedinostvenih pravila za CUI čiji cilj je pojasniti područje primjene Jedinostvenih pravila za CUI tako što će se u članak 3. unijeti definicija „međunarodnog željezničkog prometa” sa značenjem „promet koji zahtijeva upotrebu međunarodne trase vlaka ili upotrebu nekoliko uzastopnih nacionalnih trasa vlaka koje su smještene u najmanje dvije države i koje koordiniraju nadležni upravitelji infrastrukture” te tako što će se u skladu s tim izmijeniti članak 1. (Područje primjene) uz zadržavanje povezanosti s jedinstvenim pravilima za CIV i CIM. Cilj je osigurati da se Jedinostvena pravila za CUI sustavnije primjenjuju za svoju predviđenu namjenu, tj. međunarodni željeznički promet. Nacrti izmjena dosljedni su s definicijama i odredbama pravne stečevine Unije u području upravljanja željezničkom infrastrukturom i koordinacijom među upraviteljima infrastrukture (tj. s člancima 40., 43. i 46. Direktive 2012/34/EU<sup>2</sup> (preinaka)). Kad je riječ o nacrtu izmjene predložene za članak 8. (Odgovornost upravitelja), u biti je riječ o redakcijskoj izmjeni koja ne utječe na područje primjene ili bit odredbe. Nacrti izmjena predloženih za članke 9., 3., 5., 5.a, 7. i 10. isključivo su redakcijske izmjene.

<sup>2</sup> Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (preinaka), SL L 343, 14.12.2012., str. 32.

### 13. točka dnevnog reda – Djelomična revizija Jedinostvenih pravila za ATMF

Na 26. sjednici Odbora za reviziju odlučeno je o djelomičnoj reviziji Jedinostvenih pravila za ATMF. Međutim, ova revizija također podrazumijeva manje uredničke ili jezične izmjene članaka 1., 3. i 9. Jedinostvenih pravila za ATMF, koje su izvan nadležnosti Odbora za reviziju. Stoga ih treba donijeti Opća skupština. Odredbe Jedinostvenih pravila za ATMF kompatibilne su s odredbama Direktive Europske unije o interoperabilnosti 2008/57/EZ<sup>3</sup> i s dijelom Direktive o sigurnosti 2004/49/EZ<sup>4</sup>. Unija je donošenjem četvrtog željezničkog paketa u 2016. izmijenila nekoliko odredbi pravne stečevine. Na temelju analize Komisije tajništvo OTIF-a i odgovarajuća radna skupina pripremili su izmjene članaka 2., 3.a, 5., 6., 7., 10., 10.b, 11. i 13. Jedinostvenih pravila za ATMF. Te su izmjene nužne kako bi se određena terminologija uskladila s novim odredbama EU-a i kako bi se uzele u obzir postupovne izmjene u EU-u, osobito to da će Agencija Europske unije za željeznice biti nadležna za izdavanje odobrenja za vozila. Predložene izmjene ne utječu na osnovni koncept ATMF-a.

### 14. točka dnevnog reda – Novi Dodatak H o sigurnom prometovanju vlakova u međunarodnom prometu

U nacrtu novog Dodatka H utvrđuju se odredbe za reguliranje sigurnog upravljanja prometom vlakova u međunarodnom prometu s ciljem usklađivanja COTIF-a s pravnom stečevinom Unije i potpore interoperabilnosti izvan Europske unije. Predloženi je tekst u skladu s odredbama nove Direktive o sigurnosti (Direktiva (EU) 2016/798<sup>5</sup>) i povezanog sekundarnog zakonodavstva. Trebalo bi podržati prijedlog za uvrštenje tog novog Dodatka H. U tu svrhu također je potrebno izmijeniti određene odredbe COTIF-a.

Predloženi tekstovi podnose se Općoj skupštini u skladu s odlukom s 26. sjednice Odbora za reviziju i u potpunosti su u skladu sa stajalištem Unije koje je utvrđeno prije sjednice Odbora za reviziju.

## **4. PRAVNA OSNOVA**

### **4.1. Postupovna pravna osnova**

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „*stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma*”.

Pojam „*akti koji proizvode pravne učinke*” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali mogu „*presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije*”<sup>6</sup>.

Opća skupština OTIF-a tijelo je osnovano sporazumom, to jest Konvencijom o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF). Akti koje treba donijeti Opća skupština OTIF-a akti su koji proizvode pravne učinke. Predviđeni akti mogu presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a u području željezničkog prijevoza.

<sup>3</sup> Direktiva 2008/57/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Zajednice (preinaka), SL L 191, 18.7.2008., str. 1.

<sup>4</sup> Direktiva 2004/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o sigurnosti željeznica Zajednice (...) SL L 164, 30.4.2004., str. 44.

<sup>5</sup> Direktiva (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o sigurnosti željeznica (preinaka), SL L 138, 26.5.2016., str. 102.

<sup>6</sup> Presuda Suda Europske unije od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI: EU: C: 2014: 2258, točke od 61. do 64.

Predviđenim aktima ne dopunjuje se i ne mijenja institucijski okvir sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova predložene odluke članak 218. stavak 9. UFEU-a.

#### **4.2. Materijalna pravna osnova**

Materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na „željeznički prijevoz”.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene Odluke članak 91. UFEU-a.

#### **4.3. Zaključak**

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 91. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

### **5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA**

S obzirom na to da će Opća skupština OTIF-a izmijeniti COTIF i neke od njegovih dodataka, primjereno ga je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

Prijedlog

**ODLUKE VIJEĆA**

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 13. Općoj skupštini Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF) u pogledu određenih izmjena Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) i njezinih dodataka**

**VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,**

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 91. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je pristupila Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999. („Konvencija COTIF”), Odlukom Vijeća 2013/103/EU<sup>7</sup>.
- (2) U Odluci Vijeća 2013/103/EU utvrđeno je da Komisija zastupa Uniju na sastancima Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF).
- (3) Sve države članice, uz iznimku Cipra i Malte, ugovorne su stranke COTIF-a i primjenjuju tu Konvenciju.
- (4) Opća skupština OTIF-a osnovana je u skladu s člankom 13. stavkom 1. točkom (a) COTIF-a („Opća skupština”). Očekuje se da će Opća skupština OTIF-a na svojoj 13. sjednici, koja će se održati 25. i 26. rujna 2018., donijeti određene izmjene COTIF-a i dodataka E (Ugovor o korištenju infrastrukture u međunarodnom željezničkom prometu – CUI) i G (Tehničko odobrenje za prihvatljivost željezničkih sredstava namijenjenih za korištenje u međunarodnom prometu – ATMF). Na toj sjednici Opća skupština treba odlučiti i o donošenju novog Dodatka H COTIF-u o sigurnom upravljanju prometom vlakova u međunarodnom prometu.
- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na 13. Općoj skupštini OTIF-a jer će predviđene izmjene COTIF-a i njegovih dodataka biti obvezujuće za Uniju i mogu presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva Unije, konkretno na Direktivu (EU) 2016/797 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>8</sup> i Direktivu (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Odluka Vijeća 2013/103/EU od 16. lipnja 2011. o potpisivanju i sklapanju Sporazuma između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999. (SL L 51, 23.2.2013., str. 1.).

<sup>8</sup> Direktiva (EU) 2016/797 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o interoperabilnosti željezničkog sustava u Europskoj uniji (SL L 138, 26.5.2016., str. 44.).

<sup>9</sup> Direktiva (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o sigurnosti željeznica (SL L 138, 26.5.2016., str. 102.).

- (6) Cilj izmjena poslovnika Opće skupštine ažuriranje je određenih odredaba zbog pristupanja Unije COTIF-u 2011., osobito u pogledu odredaba kojima se uređuje pravo glasa regionalnih organizacija i postizanje kvoruma.
- (7) Cilj izmjena COTIF-a jest poboljšavanje i olakšavanje postupka za reviziju COTIF-a radi dosljedne i brze provedbe izmjena dodataka te radi sprečavanja negativnih učinaka trenutačno dugog postupka revizije, među kojima su opasnost od unutarnje neusklađenosti između izmjena koje je donio Odbor za reviziju i izmjena koje je donijela Opća skupština OTIF-a, te od vanjskih neusklađenosti, osobito neusklađenosti s pravom Unije.
- (8) Cilj izmjena Dodatka E (CUI) jest pojasniti područje primjene jedinstvenih pravila za CUI kako bi se osiguralo da se ta pravila sustavnije primjenjuju za svoju predviđenu namjenu, tj. u međunarodnom željezničkom prometu kao na primjer u teretnim koridorima ili međunarodnim putničkim vlakovima.
- (9) Cilj izmjena dodatka G (ATMF) jest postići usklađenost između pravila OTIF-a i pravila Unije, osobito nakon što je Unija 2016. donijela četvrti željeznički paket.
- (10) Većina je predloženih izmjena u skladu s pravom i strateškim ciljevima Unije te bi ih stoga Unija trebala podržati.
- (11) Stajalište Unije na 13. sjednici Opće skupštine OTIF-a trebalo bi se stoga temeljiti na Prilogu ovoj Odluci,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

#### *Članak 1.*

- 1. U Prilogu je utvrđeno stajalište koje u ime Unije treba zauzeti na 13. sjednici Opće skupštine Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz (OTIF).
- 2. Manje izmjene stajališta navedenih u Prilogu ovoj Odluci mogu se dogovoriti s predstavnicima Unije na sjednici Opće skupštine bez daljnje odluke Vijeća.

#### *Članak 2.*

Odluke 13. Opće skupštine nakon donošenja objavljuju se u *Službenom listu Europske unije*.

#### *Članak 3.*

Ova je Odluka upućena Komisiji i državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće*  
*Predsjednik*