



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.2.2019
COM(2019) 56 final

2019/0028 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den 14:e
generalförsamlingen i den mellanstatliga organisationen för internationell
järnvägstrafik (Otif) när det gäller valet av Otifs generalsekreterare för perioden 8 april
2019 – 31 december 2021**

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 14:e mötet i generalförsamlingen för den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif), som ska äga rum den 27 februari 2019, vad gäller valet av Otifs generalsekreterare för perioden den 8 april 2019 till den 31 december 2021. Mötesdokumenten (med referenser) finns på Otifs webbplats: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1083

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif)

Cotif-fördraget¹ reglerar hur organisationen styrs, dess mål, befogenheter, relationer med Otifs medlemsstater och dess verksamhet i allmänhet.

Det omfattar själva konventionen och sju bihang som fastställer enhetlig järnvägslagstiftning, dvs. tekniska funktionskrav och standardavtal: Avtal om internationell transport av resande på järnväg, Avtal om internationell transport av gods på järnväg, Internationell järnvägstransport av farligt gods, Avtal om nyttjande av vagnar i internationell järnvägstrafik, Avtal om nyttjande av infrastruktur i internationell järnvägstrafik, Validering av tekniska standarder och antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för järnvägsmateriel avsedd att nyttjas i internationell trafik, Tekniskt godkännande av järnvägsmateriel som används i internationell trafik.

50 länder är parter i Cotif-fördraget, däribland 26 EU-medlemsstater, dvs. samtliga medlemsstater utom Cypern och Malta. Unionen är också fördragsslutande part sedan 2011.

2.2. Avtalet mellan unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif)

Den 16 juni 2011 antog rådet beslut 2013/103/EU om undertecknande och ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik om Europeiska unionens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999 (EUT L 51. 23.2.2013, s. 1). Avtalet trädde i kraft den 1 juli 2011. I rådets beslut anges att kommissionen ska företräda unionen vid Otifs möten. Beslutet innehåller också en förklaring av unionen om utövande av behörighet och en intern ordning för rådet, medlemsstaterna och kommissionen i förfaranden enligt Otif.

2.3. Otifs generalförsamling

Generalförsamlingen är Otifs högsta beslutsfattande organ. Den fattar beslut om förslag till ändringar av fördraget. Beroende på vad det rör sig om, måste två tredjedelar eller hälften av Otifs medlemsstater godkänna de antagna ändringarna.

Genom artikel 14 § 2 c i Cotif-fördraget har generalförsamlingen behörighet att utse generalsekreteraren, för en period på tre år vilken kan förnyas högst två gånger (artikel 21 § 2 i Cotif). I generalförsamlingens arbetsordning (artikel 21 § 2) anges följande: *I princip ska församlingens beslut fattas med en majoritet av det totala antalet röster som är vederbörligen representerade i mötesrummet vid tidpunkten för omröstningen.*

¹ Fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980 i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet är i kraft sedan den 1 juli 2006.

Den håller ett ordinarie möte vart tredje år och kan också hålla extramöten. Det senaste mötet i generalförsamlingen ägde rum i september 2018².

Unionen och/eller dess medlemsstater deltar i enlighet med bestämmelserna i Cotif-fördraget, generalförsamlingens arbetsordning och avtalet om unionens anslutning till Cotif-fördraget.

2.4. Akter som planeras av Otifs generalförsamling vid sitt 14:e möte

2.4.1. Bakgrund

Generalsekreterarens mandatperiod löpte ut den 31 december 2018. Han valdes för tre år vid det 12:e mötet i Otifs generalförsamling i september 2015.

Generalsekreteraren för perioden från den 1 januari 2019 till den 31 december 2021 skulle ha valts av generalförsamlingen vid det 13:e mötet i september 2018. Den enda kandidaten till tjänsten drog emellertid tillbaka sin ansökan för att tillträda en annan tjänst från och med den 1 januari 2019, och valet kunde inte äga rum som planerat under detta möte.

Generalförsamlingen instruerade därför generalsekreteraren vid det 13:e mötet att sammankalla ett extramöte (det 14:e mötet) den 27 februari 2019 med en enda punkt på dagordningen: att välja nästa generalsekreterare. Vid generalförsamlingens 13:e möte antogs inbjudan att lämna ansökningar beträffande tjänsten som generalsekreterare som offentliggjordes den 5 oktober 2018 med tidsfristen 5 januari 2019 för mottagande av ansökningar i vederbörlig ordning.

Nästa generalsekreterare kommer att tillträda sin tjänst den 8 april 2019.

Vid den 13:e generalförsamlingens möte utsågs också Bas Leermakers (för närvarande chef för Otifs tekniska avdelning) till tillförordnad generalsekreterare från och med den 1 januari 2019 fram till den dag då den nyvalda generalsekreteraren tillträder sin tjänst.

2.4.2. Kvalifikationskrav för innehavaren av tjänsten som Otifs generalsekreterare

De kvalifikationskrav som anges i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar har följande lydelse:

Sökandena ska uppfylla följande villkor:

- 1. Medborgarskap i en Otif-medlemsstat, men inte nödvändigtvis medborgarskap i den medlemsstat som lagt fram förslaget.*
- 2. En person med mångårig yrkeserfarenhet inom olika verksamhetsområden och som har styrka färdigheter i att inneha en position med stort ansvar.*
- 3. Kunskaper i alla Otifs tre arbetsspråk (engelska, franska och tyska) med förmåga att enkelt och ledigt utarbeta utkast på ett av arbetsspråken. Sökandena bör kunna uttrycka sig tillräckligt väl på de två andra språken för att kunna leda förhandlingar och skriva begripligt.*
- 4. Examen inom ett område som är relevant för Otifs arbete, helst juridik och statsvetenskap. Kunskaper i internationell rätt, lagstiftningen om järnvägstransport, transport av farligt gods, järnvägstransport i allmänhet och transportlogistik är meriterande.*
- 5. Dokumenterad förmåga att leda en förvaltning som Otifs sekretariat, med hjälp av modern informationsteknik, flera års erfarenhet av personalförvaltning på grundval av de allmänna*

² Rådets beslut (EU) 2018/1296 av den 18 september 2018 om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den 13:e generalförsamlingen i den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif) när det gäller vissa ändringar av fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) och dess bihang (EUT L 243, 27.9.2018, s. 11).

principerna och de specifika reglerna i arbetsrätten och förmåga att leda organisationens finansiella frågor.

6. Kunskap om hur internationella organisationer fungerar, av diplomatiska förhandlingar och yrkeserfarenhet inom den internationella transportsektorn.

7. Förmåga att ändamålsenligt företräda Otif i [Otifs] medlemsstater, på internationell nivå – särskilt vid konferenser – och i offentliga sammanhang. Förmåga att tala vid internationella konferenser.

8. Omfattande förståelse för ekonomiska samband och processer (inbegripet i ett internationellt sammanhang) samt ett styrkt intresse för transportsektorn och järnvägar. Erfarenhet av lagstiftande verksamhet är nödvändig.

9. Minst tio års yrkeserfarenhet, helst i en statlig förvaltning, en internationell organisation, en internationell sammanslutning, ett företag som arbetar inom den internationella transportsektorn eller erfarenhet av undervisning och forskning. Sökandena bör ha minst tio års erfarenhet på det internationella området och de måste kunna styrka att det i detta ingår uppgifter med ett betydande ansvar för beslutsfattande.

10. Lång erfarenhet av internationella förhandlingar, förmåga att hantera en mycket hög arbetsbelastning och beredskap att utföra ett stort antal krävande tjänsteresor.

Generalsekreteraren bör också vara dynamisk och lätt att samarbeta med, framåtblickande, öppen och ha lätt för att fatta beslut och ha erfarenhet av att arbeta med människor från andra kulturer. Sökandena måste också ha förmåga att utveckla politiska, rättsliga, institutionella och finansiella koncept.

Generalförsamlingen kommer själv att behöva bedöma om och i vilken utsträckning sökandena uppfyller kraven i inbjudan att lämna ansökningar. Den 21 januari 2019 skickade Otifs sekretariat den officiella förteckningen över kandidater med bifogade ansökningsakter som inkommit under ansökningsperioden.

Valet av Otifs generalsekreterare är ett beslut som fattas av generalförsamlingen under ett omröstningsförfarande som beskrivs i avsnitt 2.3 ovan. Det ska gälla från och med den dag då den nyvalda generalsekreteraren tillträder sin tjänst, normalt sett den 8 april 2019. Generalförsamlingens beslut har rättslig verkan på parterna i Cotif-fördraget, vilket förklaras ytterligare i avsnitt 4 nedan.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

3.1. Förteckning över kandidater som officiellt meddelats av Otifs sekretariat

Efter meddelandet från Otifs sekretariat av den 21 januari 2019 fastställs det officiellt att förteckningen över kandidater till posten som Otifs generalsekreterare för perioden från den 8 april 2019 till och med den 31 december 2021 är följande (i alfabetisk ordning):

- CRINIER Raphaël (ansökan inlämnad av Frankrike).
- D'ALFONSO Salvatore (ansökan inlämnad av Italien).
- EBNER Stefan (ansökan inlämnad av Österrike).
- GROOT Hinne (ansökan inlämnad av Nederländerna).
- KÜPPER Wolfgang (ansökan inlämnad av Tyskland).

Det ska noteras att alla fem ansökningar lämnades in av Europeiska unionens medlemsstater.

3.2. Förslag till den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar

3.2.1. Otifs generalsekreterares arbetsuppgifter och unionens intresse i valet

3.2.1.1. Otifs generalsekreterares arbetsuppgifter

Otifs generalsekreterares arbetsuppgifter går utöver de som rör förvaltning och genomförande av Cotif-fördraget och dess funktion. Generalsekreteraren har särskilt följande uppgifter:

- I artikel 21 § 4 i Cotif-fördraget fastställs att ”generalsekreteraren får på eget initiativ lägga fram förslag som syftar till att ändra konventionen”.
- Otifs generalsekreterare företräder Otif externt, utarbetar arbetsprogrammet, tar fram budgeten och verksamhetsrapporterna och hanterar organisationens räkenskaper (artikel 21 § 3 b, h och i i Cotif-fördraget).

Dessa uppgifter ger generalsekreteraren ett visst handlingsutrymme.

- Generalsekreteraren spelar en viktig, diskret och oberoende roll vid tvistlösning mellan fördragsslutande parter. Han/hon ”strävar efter att på begäran av någon av de berörda parterna, genom att använda sitt inflytande, lösa tvister mellan dem angående tolkningen eller tillämpningen av konventionen” (artikel 21 § 3 j) i Cotif-fördraget).
- Generalsekreteraren ”gör [också], på begäran av samtliga berörda parter, ett yttrande om tvister angående tolkningen eller tillämpningen av konventionen” (artikel 21 § 3 k) i Cotif-fördraget).

Därför kan valet av en viss person framför en annan få betydande konsekvenser för hur uppgifterna utförs, utöver rent tekniska frågor.

Detta återspeglas också i kvalifikationskraven. Bland annat förväntas kandidaten uppvisa ”lång erfarenhet av internationella förhandlingar” och ”förmåga att utveckla politiska, rättsliga, institutionella och finansiella koncept”.

3.2.1.2. Unionens intresse i valet

Unionen har ett betydande intresse i valet av Otifs generalsekreterare.

Otifs verksamheter omfattas av unionens behörighet, och många av dem omfattas av unionens exklusiva externa befogenhet.

I bilaga I till rådets beslut 2013/103/EU ingår ett bihang med en förteckning över befintliga unionsinstrument som rör de ämnesområden som behandlas i Cotif-fördraget. I förteckningen ingår mer än 20 av unionens förordningar och direktiv om unionens järnvägsflagstiftning om ekonomisk/marknadsåtkomst, säkerhet, driftskompatibilitet och allmän trafikplikt.

Inom vissa särskilda områden (t.ex. säkerhet, driftskompatibilitet mellan järnvägssystem), är tillämpningsområdet för de enhetliga bestämmelser som utarbetats av OTIF direkt kopplade till bestämmelserna i unionens regelverk för järnvägar, och kräver en noggrann harmonisering för att undvika att det uppstår motsättningar eller oförenligheter mellan de två uppsättningarna av krav.

Av det ovan anförda framgår³ att generalsekreteraren ges ett avsevärt handlingsutrymme inom flera viktiga områden, särskilt när det gäller inlämning av förslag och tvistlösning.

³ Avsnitt 4.1.

De åtgärder som vidtas av generalsekreteraren kan därför påverka Otifs verksamhet inom de områden som är direkt kopplade till utvecklingen och tillämpningen av unionens järnvägspolitik. På samma sätt kan de också påverka unionen i egenskap av medlem i Otif.

Med tanke på unionens intresse i valet av generalsekreterare bör unionen anta en ståndpunkt om detta val.

3.2.2. Om ansökningarna

Med utgångspunkt i de handlingar som överlämnats av Otifs generalsekretariat verkar alla fem kandidater uppfylla kraven i profilen avseende kvalifikationer som bifogats inbjudan att lämna ansökningar.

Dessutom har alla fem kandidater föreslagits av medlemsstater och är EU-medborgare.

De överväganden som påverkar medlemsstaternas val bör göras mot denna bakgrund:

Det bör för det första stå klart att röster endast bör läggas för kandidater som är unionsmedborgare, har föreslagits av en medlemsstat och uppfyller alla krav i profilen avseende kvalifikationer. Trots att tidsfristen för ansökningar har löpt ut bör denna första uppsättning av kriterier ge ett skydd mot överraskningar i sista stund. För det andra, med beaktande av **unionens särskilda intresse** i valet bör man rösta på **den kandidat som bäst uppfyller** ett antal **kriterier** som är relevanta för detta intresse. Vissa av dessa kriterier har redan fastställts i inbjudan att lämna ansökningar. Ett annat kriterium är kopplat till ett krav i inbjudan att lämna ansökningar, men är mer specifikt, med beaktande av unionens intresse i valet.

Följande allmänna kriterier föreslås:

Möjliga urvalskriterier	Kraven i inbjudan att lämna ansökningar
EU:s befogenheter	Kriterium som inte uttryckligen nämns i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar: <i>Kunskaper om Europeiska unionens institutionella ram och unionens regelverk för järnvägar och järnvägspolitik</i> (kopplat till det krav som avses i punkt 4 i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar)
Teknisk kompetens	Kriterier som anges i punkterna 4, 5 och 6 i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar
Allmän kompetens	Kriterier som avses i punkterna 8 och 9 i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar, utöver de kriterier som anges i den sista punkten i förteckningen över krav i denna bilaga: <i>Dynamisk och lätt att samarbeta med, framåtblickande, öppen och har lätt för att fatta beslut samt har erfarenhet av att arbeta med människor från andra kulturer.</i> <i>Förmåga att utveckla politiska, rättsliga, institutionella och finansiella koncept.</i>

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Otifs generalförsamling är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen Cotif-fördraget. Valet av Otifs generalsekreterare, som generalförsamlingen uppmanas att fatta beslut om, utgör en akt med rättslig verkan. Den rättsliga verkan uppstår på grund av de uppgifter som tilldelas generalsekreteraren, vilka går utöver enbart förvaltningen, genomförandet och funktionen av ett internationellt avtal. Närmare uppgifter finns i avsnitt 3.2.2.1 ovan. Såsom förklarats i det avsnittet kan valet av en viss person framför en annan få betydande konsekvenser för hur uppgifterna utförs, utöver rent tekniska frågor. Generalsekreteraren kan, framför allt tack vare sin förmåga att lägga fram förslag som syftar till att ändra fördraget och att ingripa i tvister mellan medlemmar, ge politisk och rättslig vägledning åt arbetet i Otif.

Av dessa skäl måste det konstateras att valet av Otifs generalsekreterare har rättslig verkan. Det varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram. Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

Den planerade aktens huvudsakliga syfte och innehåll avser järnvägstransport.

Den materiella rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 91 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 91 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den 14:e generalförsamlingen i den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif) när det gäller valet av Otifs generalsekreterare för perioden 8 april 2019 – 31 december 2021

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 91 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Unionen har anslutit sig till fördraget om internationell järnvägstrafik av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999 (nedan kallat *Cotif-fördraget*), genom rådets beslut 2013/103/EU⁴.
- (2) Otifs generalförsamling inrättades i enlighet med artikel 13.1 a i Cotif-fördraget (nedan kallad *generalförsamlingen*). Unionen deltar i generalförsamlingen i enlighet med bestämmelserna i Cotif-fördraget, generalförsamlingens arbetsordning och avtalet om unionens anslutning till Cotif-fördraget.
- (3) Vid sitt 14:e möte, som kommer att äga rum den 27 februari 2019 förväntas generalförsamlingen fatta beslut om valet av Otifs generalsekreterare för perioden den 8 april 2019 till och med den 31 december 2021.
- (4) Unionen har ett betydande intresse i valet av Otifs generalsekreterare. Otifs verksamheter omfattas av unionens behörighet, och många av dem omfattas av unionens exklusiva externa befogenhet. Generalsekreteraren ges handlingsutrymme på flera viktiga områden, särskilt när det gäller inlämnande av förslag till ändringar av Cotif-fördraget och tvistlösning. De åtgärder som vidtas av generalsekreteraren kan därför påverka Otifs verksamhet inom de områden som är direkt kopplade till utvecklingen och tillämpningen av unionens järnvägspolitik. På samma sätt kan de också påverka unionen i egenskap av medlem i Otif. Med tanke på unionens intresse i valet av generalsekreterare bör unionen anta en ståndpunkt om detta val.
- (5) Alla fem ansökningar till tjänsten som Otifs generalsekreterare för perioden 8 april 2019–31 december 2021 lämnades in av medlemsstater, och alla sökande är medborgare i medlemsstaterna. Det bedömdes att samtliga fem sökande uppfyller kraven i profilen avseende kvalifikationer för innehavaren av tjänsten som Otifs generalsekreterare.

⁴

Rådets beslut 2013/103/EU av den 16 juni 2011 om undertecknande och ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik om Europeiska unionens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999 (EUT L 51, 23.2.2013, s. 1).

- (6) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 14:e mötet i Otifs generalförsamling eftersom det planerade beslutet rör en fråga av intresse för unionen som omfattas av unionens behörighet och har rättsligt bindande verkan för den.
- (7) Röster bör avges för en kandidat som är unionsmedborgare, har föreslagits av en medlemsstat, uppfyller samtliga krav som fastställs i den inbjudan att lämna ansökningar som utfärdats av Otif och på bästa sätt uppfyller ett antal kriterier som avser unionens särskilda intresse i valet.
- (8) Unionens ståndpunkt vid det 14:e mötet i Otifs generalförsamling bör därför vara att rösta enligt alla dessa kriterier.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

- (1) Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 14:e mötet i Otifs generalförsamling ska vara att rösta på den kandidat som
- (a) är unionsmedborgare, har föreslagits av en medlemsstat, uppfyller samtliga krav som fastställs i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar för valet av Otifs generalsekreterare för perioden från den 8 april 2019 till och med den 31 december 2021 (dokument SG-18106 av den 5 oktober 2018), och
 - (b) bäst uppfyller följande kriterier:
 - Kunskaper om Europeiska unionens institutionella ram och unionens regelverk för järnvägar och järnvägspolitik.
 - De kriterier som anges i punkterna 4, 5, 6, 8 och 9 i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar.
 - Kriterierna efter den uppräkning som finns i bilagan till inbjudan att lämna ansökningar, om att personen ska vara dynamisk och lätt att samarbeta med, framåtblickande, öppen och ha lätt för att fatta beslut och ha erfarenhet av att arbeta med människor från andra kulturer samt ha förmåga att utveckla politiska, rättsliga, institutionella och finansiella koncept.
- (2) Medlemsstaterna ska rösta i enlighet med punkt 1.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna och kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*