



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 27.7.2018
COM(2018) 559 final

2018/0295 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 13-ата сесия на Общото събрание на Междуправителствената организация за международни железопътни превози (ОТИФ) по отношение на някои изменения на Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF) и на притурките към нея

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на 13-ата сесия на Общото събрание на Междуправителствената организация за международни железопътни превози (OTIF), предвидена да се проведе на 25 и 26 септември 2018 г., по отношение на някои изменения на Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF) и на притурките към нея. Документите за сесията са на разположение на уебсайта на OTIF на следния адрес: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF)

Конвенцията COTIF урежда работата на OTIF, нейните цели, правомощия, отношения с държавите членки и дейностите ѝ като цяло. 46 държави са страни по Конвенцията COTIF, включително 26 държави — членки на ЕС, т.е. всички с изключение на Кипър и Малта. От 1 юли 2011 г. и Европейският съюз е договаряща страна по Конвенцията COTIF.

Конвенцията се състои от две части: самата конвенция и седем притурки, с които се установява единна правна уредба в областта на железопътния превоз, т.е. технически изисквания за работа и образци на договори за превоз на пътници и товари (притурка А: Договор за международен железопътен превоз на пътници — CIV; притурка В: Договор за международен железопътен превоз на товари — CIM; притурка С: Международен железопътен превоз на опасни товари — RID; притурка D: Договор за използване на подвижен състав в международно железопътно движение — CUV; притурка Е: Договор за използване на инфраструктурата в международно железопътно движение — CUI; притурка F: Утвърждаване на технически норми и приемане на единни технически предписания, приложими за железопътните средства, предназначени да бъдат използвани в международно движение — APTU; притурка G: Техническо приемане на железопътни средства, използвани в международно движение — ATMF).

2.2. Споразумението между Европейския съюз и Междуправителствената организация за международни железопътни превози (OTIF)

На 16 юни 2011 г. Съветът прие Решение 2013/103/ЕС на Съвета за подписване и сключване на Споразумение между Европейския съюз и Междуправителствената организация за международни железопътни превози за присъединяване на Европейския съюз към Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF) от 9 май 1980 г., изменена с Протокола от Вилнюс от 3 юни 1999 г. Споразумението влезе в сила на 1 юли 2011 г. В Решение 2013/103/ЕС на Съвета се уточнява, че Комисията представлява Съюза на заседанията на OTIF. То съдържа също така Декларация на Съюза относно упражняването на компетентността (приложение I) и предвижда вътрешни договорености между Съвета, държавите членки и Комисията относно работните процедури в OTIF (приложение III).

2.3. Общото събрание на OTIF

Общото събрание е върховен орган на OTIF за вземане на решения. На всеки три години то провежда редовна сесия. Може да свиква и извънредни сесии. Общото

събрание взема решения по предложения за изменения на конвенцията. В зависимост от случая приетите изменения трябва да бъдат одобрени от две трети или половината от държавите членки. Последната сесия на Общото събрание се състоя през септември 2015 г.

Съюзът и/или неговите държави членки участват в този процес в съответствие с процедурните договорености в рамките на OTIF, Процедурния правилник на Общото събрание и разпоредбите на Споразумението за присъединяване на Съюза към Конвенцията COTIF.

Налице е кворум на Общото събрание, когато мнозинството или две трети от държавите — членки на OTIF, имащи право на глас, са представени по време на гласуването.

2.4. Предвиденият акт на Общото събрание на OTIF

Очаква се Общото събрание на OTIF на своята 13-та сесия на 25 и 26 септември 2018 г. да приеме някои изменения на Конвенцията COTIF и на притурки Е (Договор за използване на инфраструктурата в международно железопътно движение — CUI) и G (техническо приемане на железопътни средства, използвани в международно движение — ATMF), както и да вземе решение за приемането на нова притурка Н към Конвенцията COTIF относно безопасната експлоатация на влакове в международно движение.

Предвиденият акт ще стане обвързващ за страните в съответствие с членове 33 и 34 от Конвенцията COTIF, като в член 34 се предвижда следното:

„§ 1. Измененията на Конвенцията, за които е взето решение от Общото събрание, се съобщават от Генералния секретар на държавите членки.

§ 2. Измененията на същинската конвенция, за които е взето решение от Общото събрание, влизат в сила дванайсет месеца след утвърждаването им от две трети от държавите членки за всички държави членки, с изключение на онези, които преди влизането им в сила са направили декларация, съгласно която не утвърждават упоменатите изменения.

§ 3. Измененията на притурките към Конвенцията, за които е взето решение от Общото събрание, влизат в сила дванайсет месеца след утвърждаването им от половината от държавите, ненаправили декларация в съответствие с член 42, § 1, първо изречение, за всички държави членки, с изключение на онези, които преди влизането им в сила са направили декларация, съгласно която не утвърждават упоменатите изменения, и на онези, които са направили декларация в съответствие с член 42, § 1, първо изречение.“

На 13-ата си сесия Общото събрание ще вземе решения също така по някои допълнителни въпроси, например за изменение на Процедурния си правилник и за избора на Генералния секретар на OTIF и на членовете на Административния комитет.

3. Позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза

Всички съществени точки от дневния ред, които ще бъдат разгледани на 13-ата сесия на Общото събрание на OTIF, вече са били предварително обсъждани и/или одобрени на 26-ата сесия на Ревизионната комисия през февруари 2018 г. Това се отнася по-специално за точки 10, 12, 13 и 14. Съответно позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза — когато е уместно, и определянето на упражняването на правата на

глас от името на Съюза се основават на Решение (ЕС) 2018/319 на Съвета¹ и произтичат от това решение.

По-долу се съобщават разясненията и обосновката за позицията:

Точка 5 от дневния ред – Изменение на Процедурния правилник

Предложените проектоизменения на Процедурния правилник на Общото събрание на OTIF се отнасят за крайните срокове за подаване и изпращане на документи, участието на независими експерти и изясняването на разпоредбите относно упражняването на права от страна на регионални организации. Настоящата версия на Процедурния правилник е била приета преди присъединяването на Съюза към Конвенцията COTIF; следователно е необходимо някои разпоредби да бъдат актуализирани, по-специално разпоредбите за установяване на наличието на кворум и разпоредбите, уреждащи правата на глас на Съюза (членове 20 и 21), които трябва да бъдат изменени с оглед спазване на член 38 от Конвенцията COTIF и Споразумението между ЕС и OTIF. Останалите предложени изменения имат за цел да гарантират правилното функциониране на работата на Общото събрание въз основа на най-добрата международна практика и практиката на OTIF; и тези изменения следва да бъдат подкрепени.

Точка 8 от дневния ред — Сътрудничество с международни организации и асоциации

Предложението на секретариата на OTIF се състои в решение на Общото събрание, с което Административният комитет да бъде оправомощен да създава и разпуска консултативни групи за контакт с други международни организации и асоциации и да упражнява надзор над функционирането на тези групи. На този етап Съюзът споделя целта, а именно да се предостави известна гъвкавост по отношение на разглежданите въпроси. Той обаче не може да приеме самото предложение, тъй като то означава да се възложи нова задача на Административния комитет, която излиза извън рамките на посочените в член 15, § 2 от Конвенцията COTIF, без Конвенцията да бъде официално изменена в съответствие с приложимите процедури.

Поради това Съюзът следва да възрази срещу предложението на Секретариата на OTIF и може вместо това да предложи Общото събрание временно да създаде *ad hoc* комисия в съответствие с член 13, § 2 от Конвенцията, чиято задача е да създава и разпуска консултативни групи за контакт с други международни организации и асоциации и да упражнява надзор над функционирането на тези групи. Дейностите на комисията следва да се ръководят от работната програма на OTIF и да бъдат в съответствие с нея. В това отношение е важно да се има предвид, че такива задачи имат практически последици за развитието на политики на равнището на OTIF във всички области. Поради това е необходимо да се гарантира, че ЕС участва пълноценно в тези дейности в съответствие с член 5, параграф 1 от Споразумението за присъединяване.

Срок от четири години би трябвало да е подходящ, за да се прецени преди изтичането на срока дали придобитият опит е задоволителен. При утвърдителен отговор и след надлежна подготовка би могло да се предвиди да се въведе структурно изменение на Конвенцията в съответствие с гаранциите на Съюза, установени с член 5, параграф 1 от Споразумението за присъединяване.

Точка 10 от дневния ред – Частично преразглеждане на основния текст на Конвенцията: изменение на процедурата за преразглеждане на COTIF

¹ OB L 62, 5.3.2018 г., стр. 10.

В съответствие с резултатите от обсъждането на тази тема на 26-ата сесия на Ревизионната комисия през февруари 2018 г. е необходимо и целесъобразно да се подкрепи предложеното изменение на Конвенцията COTIF, за да се предвиди фиксиран срок (36 месеца) за влизането в сила на изменения на притурките, приети от Общото събрание, включително клаузата за гъвкавост, позволяваща удължаването на крайния срок конкретно за всеки отделен случай, ако Общото събрание вземе решение в този смисъл с мнозинството, предвидено в член 14, § 6 от Конвенцията COTIF. Предложението цели да се подобри и улесни процедурата за преразглеждане на Конвенцията COTIF с оглед на последователното и бързо прилагане на измененията на COTIF и на притурките към нея, както и да се предотврати неблагоприятното въздействие на настоящата продължителна процедура за преразглеждане, включително рискът от вътрешно несъответствие между измененията, приети от Ревизионната комисия, и тези, приети от Общото събрание, както и от външно несъответствие, по-специално с правото на Съюза.

Точка 12 от дневния ред – Частично преразглеждане на Единните правила за CUI

В съответствие с измененията, приети на 26-ата сесия на Ревизионната комисия през февруари 2018 г., е целесъобразно да се подкрепят измененията на Единните правила (ЕП) за CUI, с които по принцип се цели да се изясни обсегът на действие на ЕП за CUI чрез въвеждане в член 3 на определение за „международно железопътно движение“, означаващо „движение, което изисква използването на международно влаково трасе или на няколко последователни национални влакови трасета, разположени в поне две държави и координирани от съответните управители на инфраструктура“, както и чрез съответно изменение на член 1 (Обсег на действие), като в същото време се запазва връзката с ЕП за CIV и CIM. Целта е да се гарантира по-систематично прилагане на ЕП за CUI за това, за което са предвидени, т.е. в международното железопътно движение. Проектоизмененията са съвместими с определенията и разпоредбите на достиженията на правото на ЕС в областта на управлението на железопътната инфраструктура и на координацията между управителите на инфраструктура (например членове 40, 43 и 46 от Директива 2012/34/ЕС² (преработен текст). Що се отнася до предложеното проектоизменение на член 8 (Отговорност на управителя), по същество става дума за редакционно изменение, което не засяга нито обсега на действие, нито разпоредбата по същество. Проектоизмененията на член 9, както и на членове 3, 5, 5а, 7 и 10 са строго редакционни по характер.

Точка 13 от дневния ред – Частично преразглеждане на Единните правила за ATMF

На 26-ата сесия на Ревизионната комисия беше прието частично преразглеждане на ЕП за ATMF. Това преразглеждане обаче включваше и някои по-малки редакционни или езикови изменения на членове 1, 3 и 9 от ЕП за ATMF, които са извън компетенцията на Ревизионната комисия. Поради това те следва да бъдат приети от Общото събрание. Разпоредбите на ЕП за ATMF са съвместими с разпоредбите на Директива 2008/57/ЕО³ относно оперативната съвместимост и с част от Директива 2004/49/ЕО⁴ относно безопасността. С приемането на 4-тия железопътен пакет през 2016 г. Съюзът промени

² Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 г. за създаване на единно европейско железопътно пространство (преработен текст), ОВ L 343, 14.12.2012 г., стр. 32.

³ Директива 2008/57/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Общността (преработен текст), ОВ L 191, 18.7.2008 г., стр. 1.

⁴ Директива 2004/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно безопасността на железопътния транспорт в Общността (...), ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 44.

редица разпоредби на достиженията на правото в тази област. Въз основа на анализ на Комисията Секретариатът на OTIF и съответната работна група изготвиха промени, засягащи членове 2, 3а, 5, 6, 7, 10, 10b, 11 и 13 от ЕП за АТМФ. Тези промени са необходими за хармонизиране на някои термини с новите разпоредби на ЕС и за отчитане на някои процедурни промени в ЕС, и по-специално на факта, че Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз ще бъде компетентна да издава разрешения за пускане на пазара на превозни средства. Основната концепция на АТМФ не е засегната от предложените промени.

Точка 14 от дневния ред – Нова притурка Н относно безопасната експлоатация на влакове в международно движение

Проектът за нова притурка Н съдържа разпоредби, уреждащи безопасната експлоатация на влакове в международно движение, с цел да се хармонизира Конвенцията COTIF с достиженията на правото на Съюза и да се подкрепи оперативната съвместимост извън границите на Европейския съюз. Предложеният текст е в съответствие с разпоредбите на новата Директива (ЕС) 2016/798⁵ и свързаното с нея вторично законодателство. Предложението за включване на това ново допълнение Н следва да бъде подкрепено. За тази цел е необходимо да се изменят и някои разпоредби на Конвенцията COTIF.

Предложените текстове ще бъдат представени на Общото събрание съгласно решение, взето на 26-ата сесия на Ревизионната комисия, и са изцяло в съответствие с позицията на Съюза, която беше определена още преди посочената сесия.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“⁶.

Общото събрание на OTIF е орган, създаден със споразумение, а именно — Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF). Актовете, които Общото събрание на OTIF има за задача да приеме, представляват актове с правно действие. Предвидените актове могат да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС в областта на железопътния превоз.

Предвидените актове не допълват, нито изменят институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

⁵ Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт (преработен текст), ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 102.

⁶ Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61 — 64.

4.2. Материалноправно основание

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с железопътния транспорт.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 91 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 91 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като актът на Общото събрание на ОТИФ ще измени Конвенцията СОТИФ и някои от притурките към нея, е целесъобразно след приемането му той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 13-ата сесия на Общото събрание на Междуправителствената организация за международни железопътни превози (ОТИФ) по отношение на някои изменения на Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF) и на притурките към нея

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Съюзът се присъедини към Конвенцията за международни железопътни превози от 9 май 1980 г., изменена с Протокола от Вилнюс от 3 юни 1999 г. (Конвенцията „COTIF“), по силата на Решение 2013/103/ЕС на Съвета⁷.
- (2) Съгласно Решение № 2013/103/ЕС на Съвета Комисията представлява Съюза на заседанията на Междуправителствената организация за международни железопътни превози (ОТИФ).
- (3) Всички държави членки с изключение на Кипър и Малта са договарящи страни по Конвенцията COTIF и я прилагат.
- (4) Общото събрание на ОТИФ бе създадено в съответствие с член 13, параграф 1, буква а) от Конвенцията COTIF („Общото събрание“). На своята 13-а сесия, която ще се проведе на 25 и 26 септември 2018 г., се очаква Общото събрание да вземе решение относно някои изменения на Конвенцията COTIF, както и на притурки Е (Договор за използване на инфраструктурата в международно железопътно движение — CUI) и G (техническо приемане на железопътни средства, използвани в международно движение — ATMF). Освен това се очаква на тази сесия Общото събрание да вземе решение за приемането на нова притурка Н към Конвенцията COTIF относно безопасната експлоатация на влакове в международно движение.
- (5) Целесъобразно е да се определи позицията, която да се заеме от името на Съюза на 13-ата сесия на Общото събрание на ОТИФ, тъй като предвидените изменения на Конвенцията COTIF и на притурките към нея ще бъдат обвързващи за Съюза и могат да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателни актове на Съюза, а именно на Директива (ЕС) 2016/797 на

⁷ Решение 2013/103/ЕС на Съвета от 16 юни 2011 г. за подписване и сключване на Споразумение между Европейския съюз и Междуправителствената организация за международни железопътни превози за присъединяване на Европейския съюз към Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF) от 9 май 1980 г., изменена с Протокола от Вилнюс от 3 юни 1999 г. (ОВ L 51, 23.2.2013 г., стр. 1).

Европейския парламент и на Съвета⁸ и Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета⁹.

- (6) Измененията в Процедурния правилник на Общото събрание на OTIF имат за цел да се актуализират някои разпоредби в резултат на присъединяването на Съюза към Конвенцията COTIF през 2011 г., по-специално по отношение на разпоредбите, уреждащи правото на глас на регионалната организация, и тези за установяване на наличието на кворум.
- (7) Измененията на Конвенцията COTIF имат за цел да се подобри и улесни процедурата за преразглеждане на Конвенцията COTIF с оглед на последователното и бързо прилагане на измененията на притурките към нея, както и да се предотврати неблагоприятното въздействие на настоящата продължителна процедура за преразглеждане, включително рискът от вътрешно несъответствие между измененията, приети от Ревизионната комисия, и тези, приети от Общото събрание на OTIF, както и от външно несъответствие, по-специално с правото на Съюза.
- (8) Измененията в притурка E (CUI) целят да се изясни обсегът на действие на Единните правила за CUI, за да се гарантира, че тези правила се прилагат по-систематично за това, за което са предвидени, т.е. в международното железопътно движение, например в коридорите за товарен превоз или за международните пътнически влакове.
- (9) Измененията в притурка G (ATMF) целят хармонизиране между правилата на OTIF и правилата на Съюза, по-специално след приемането на 4-тия железопътен пакет от Съюза през 2016 г.
- (10) Повечето от предлаганите изменения са в съответствие с правото и стратегическите цели на Съюза и следва да бъдат подкрепени от него.
- (11) Следователно позицията на Съюза в рамките на 13-ата сесия на Общото събрание на OTIF следва да се основава на приложението към настоящото решение,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на 13-ата сесия на Общото събрание на Междуправителствената организация за международни железопътни превози (OTIF), е определена в приложението.
2. Представителите на Съюза на Общото събрание могат без допълнително решение на Съвета да приемат малки промени в позициите, изразени в приложението към настоящото решение.

⁸ Директива (ЕС) 2016/797 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Европейския съюз (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 44).

⁹ Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 102).

Член 2

След като бъдат приети, решенията на 13-ата сесия на Общото събрание се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресати на настоящото решение са Комисията и държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател