



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

---

# **Arbeitsgruppe „Änderung Revisionsverfahren COTIF“**

## **Tagung (Bern, 03.05.2017)**

## **Bericht**

## **TAGESORDNUNG**

1. Eröffnung der Tagung und Wahl des Vorsitzenden
2. Annahme der Tagesordnung
3. Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF
  - Präsentation des Rechtsgutachtens von Frau Brölmann
  - Fragen zum Rechtsgutachten
  - Diskussion
4. Verschiedenes
5. Weiteres Verfahren

## BERATUNGEN

### 1. Eröffnung der Tagung und Wahl des Vorsitzenden

**Herr Davenne**, Generalsekretär (GS) der OTIF, eröffnet die Sitzung und heißt alle anwesenden Experten aus den Mitgliedstaaten und interessierten Verbänden willkommen. Er erinnert sie daran, dass sie sich in Übereinstimmung mit der bewährten Vorgehensweise für die Arbeitsgruppen des Generalsekretärs in jeder der drei Arbeitssprachen der Organisation ausdrücken können, eine Verdolmetschung jedoch lediglich ins Englische stattfindet.

Die **Arbeitsgruppe** wählt **Herrn Krzysztof Kulesza (PL)** zum **Vorsitzenden** für die Tagung. Der Vorsitzende dankt für seine Wahl.

### 2. Annahme der Tagesordnung

Dok. LAW-17004-WGREVCOTIF 2 – Vorläufige Tagesordnung

Die vorläufige Tagesordnung wird im Konsens angenommen.

### 3. Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF

Dokumente<sup>1</sup>:

LAW-17034-WGREVCOTIF 3-01 - Rechtliche Bewertung des Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF und von Möglichkeiten, es zu ändern - Dr. Catherine Brölmann

LAW-17020-WGREVCOTIF 3-02 - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Dokument des Sekretariates der OTIF

LAW-17050-WGREVCOTIF 3-03 - Sitzungsdokument - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Stellungnahme Deutschlands (vorläufige Einschätzung)

LAW-17052-WGREVCOTIF 3-04 - Sitzungsdokument - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Kommentare Schwedens

LAW-17054-WGREVCOTIF 3-05 - Sitzungsdokument - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Stellungnahme des Vereinigten Königreichs

LAW-17056-WGREVCOTIF 3-06 - Sitzungsdokument - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Stellungnahme des CIT

LAW-17058-WGREVCOTIF 3-07 - Sitzungsdokument (nur FR) - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Observations de la France

LAW-17060-WGREVCOTIF 3-08 - Sitzungsdokument (nur DE) - Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF - Stellungnahme Serbiens

In Bezug auf die Sitzungsdokumente erinnert der **GS** daran, die Mitgliedstaaten und interessierten internationalen Organisationen im Rundschreiben vom 3. April 2017 dringend gebeten zu haben, ihre etwaigen Stellungnahmen und Anmerkungen zu den verschickten Dokumenten bis spätestens 24. April 2017 einzureichen. Innerhalb der gesetzten Frist habe das Sekretariat die Stellungnahmen Deutschlands, des Vereinigten Königreichs, Schwedens und des CIT erhalten. Diese seien für die Tagung in

---

<sup>1</sup> Siehe [Arbeitsdokumente](#)

allen drei Arbeitssprachen der Organisation vorbereitet worden. Nach Ablauf der Frist habe das Sekretariat der OTIF noch weitere Stellungnahmen aus Frankreich und Serbien erhalten. Diese seien nur in ihrer jeweiligen Originalsprache als Sitzungsdokument vorbereitet worden.

Zum Inhalt wiederholt der GS einmal mehr, dass die Frage der Durchführbarkeit der Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF für die Organisation von entscheidender Bedeutung sei. Bis zum Inkrafttreten der am COTIF gemäß Artikel 34 vorgenommenen Änderungen gingen in der Regel sechs Jahre ins Land, dies sein zweifellos zu lang, zumal die vom Revisionsausschuss angenommenen Änderungen ein Jahr nach ihrer Annahme in Kraft träten. Hierdurch entstehe nicht nur ein internes Abweichungsrisiko, sondern auch ein externes.

Bislang hätten erst 12 % der Mitgliedstaaten die von der letzten Generalversammlung angenommenen Änderungen genehmigt. Um für dieses Problem eine Lösung zu finden, habe der GS diese Arbeitsgruppe zusammengerufen. Angesichts der Komplexität der Frage habe er über Expertenwissen verfügen wollen, um einen Kompromiss zwischen der Wirksamkeit der COTIF-Verfahren und der Einhaltung der nationalen Verfahren in den Mitgliedstaaten finden zu können. Aus diesem Grund habe das Sekretariat einer Expertin im Völkerrecht, Frau Brölmann, den Auftrag erteilt, eine rechtliche Bewertung des Revisionsverfahrens des COTIF und der Änderungsmöglichkeiten zu erstellen. Darüber hinaus habe das Sekretariat Herrn Guilherme Filho, Leiter der Direktion für Rechtsangelegenheiten des internationalen Büros des WPV, eingeladen, die im Rahmen des WPV eingerichteten Revisionsverfahren vorzustellen.

- **Präsentation von Frau Brölmann**  
(siehe Anlage 2)

Als Einleitung in ihre Präsentation präzisiert Frau Brölmann, dass ihr Mandat darin bestanden habe, aus rechtlicher Sicht die Notwendigkeit einer Änderung des Verfahrens zur Revision des COTIF und die Möglichkeiten, die sich dafür bieten, zu prüfen. Anschließend stellt sie den derzeitigen rechtlichen Rahmen für die Revision des Übereinkommens und seiner Anhänge vor. Der rechtliche Rahmen für die Revision habe drei Dimensionen: das COTIF, das nationale Recht und das EU-Recht, die miteinander in Wechselwirkung treten. In Bezug auf die Nachteile des aktuellen Revisionsverfahrens ist Frau Brölmann der Ansicht, dass das langwierige COTIF-Überarbeitungsverfahren mehrere nachteilige Auswirkungen rechtlicher und anderer Art habe.

Ihr Bericht schließt damit, dass es aus Gründen – kurz gesagt – der inneren Kohärenz des COTIF-Systems und seiner allgemeinen Anpassungsfähigkeit an äußere Umstände und den Markt höchst ratsam wäre, den nächsten Schritt in Richtung Vereinfachung des Revisionsverfahrens zu gehen.

- **Präsentation von Herrn Guilherme Filho**  
(siehe Anlage 3)

Herr Guilherme Filho präzisiert, dass der WPV im Laufe seines Bestehens bereits mit ähnlichen Fragen konfrontiert worden sei, wie derjenigen, die diese Arbeitsgruppe jetzt zu diskutieren habe, nur sei der Rahmen angesichts der Rolle der benannten Betreiber als die von den Mitgliedstaaten des WPV zur Erbringung internationaler Postdienstleistungen und zur Erfüllung der entsprechenden, sich aus den Verträgen des Weltpostvereins ergebenden Pflichten auf ihrem Staatsgebiet benannten Einrichtungen noch komplexer gewesen. Seine Präsentation habe den Zweck, kurz die wichtigsten rechtlichen und prozeduralen Aspekte betreffend den WPV vorzustellen und – insbesondere mit Blick auf die Annahme und das Inkrafttreten der Akte des Vereins – gewisse spezifische Punkte hervorzuheben.

Herr Guilherme Filho betont, dass es für den WPV aus praktischer Sicht wichtig sein, dass alle von einem Kongress angenommenen Änderungen gleichzeitig und unabhängig von ihrer Genehmigung nach nationalen Rechtsvorschriften in Kraft treten. Aus diesem Grund würden die an den Akten des WPV durch den Kongress vorgenommenen Änderungen gleichzeitig zu dem vom Kongress festgeleg-

ten Datum in Kraft gesetzt, in der Regel anderthalb bis zwei Jahre nach dem Kongress. Der Kongress könne jedoch auch beschließen, gewisse Bestimmungen schon früher in Kraft zu setzen. Mit dem vom Kongress für die Inkraftsetzung der Akte bestimmten Datum würden die vorherigen Fassungen außer Kraft gesetzt.

Auf diese Präsentation folgt eine Diskussion zwischen DE, FR, NL, dem WPV, Frau Brölmann, dem GS und dem Leiter der Rechtsabteilung. Die Diskussion lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Zu den Wechselwirkungen zwischen internationalen Verfahren und internen Rechtsverfahren, dass der WPV kein konkretes Beispiel nennen könne, bei dem es ein Problem mit einem Mitgliedstaat gegeben hätte, der durch das Völkerrecht gebunden gewesen wäre, aber seine nationalen Verfahren nicht abgeschlossen hätte. Allerdings werde die Abteilung für Rechtsangelegenheiten hin und wieder von benannten Betreibern mit Streitfällen befasst, wo es um die Auslegung der Akte und somit auch um den anzuwendenden Akt gehe. Einige Länder hinkten in Bezug auf die Ratifizierung der bei den verschiedenen Kongressen angenommenen Akte weit hinterher. Wenn es also einen Streit mit einem in einem Land benannten Betreiber gebe, müsse dieser Streitfall in Anwendung des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge gelöst werden, d. h. der letzte von beiden Ländern ratifizierte oder genehmigte Akt findet Anwendung. Dieses Problem stelle sich mehr und mehr, da die benannten Betreiber nicht mehr zwangsläufig staatliche Einrichtungen sein müssten und finanziell einiges auf dem Spiel stehe (GS, WPV).
- In Bezug auf die Natur der Vorschriften des WPV, dass es sich – gleich wie bei den Vorschriften der OTIF – um Völkerrecht handele, auch wenn sie sich an benannte Betreiber wenden. Ihre Grundlage sei eine zwischenstaatliche. Die Genehmigungsverfahren in den Staaten könnten mehr oder weniger komplex sein. Die vom Rat für Postbetrieb angenommenen Vorschriften träten zu einem bestimmten Datum automatisch in Kraft. Es sei Aufgabe der Mitgliedstaaten zu prüfen, ob sie diese in nationales Recht übertragen müssen. Im Rahmen der Reform des WPV hätten einige Mitgliedstaaten eine sehr kontroverse Frage angesprochen. Der Ansicht dieser Staaten zufolge sollten die technischen Bestimmungen nicht länger verbindlich sein, sondern nur noch bloße Empfehlungen, welche sich direkt an die benannten Betreiber wenden. Diese im WPV derzeit sehr heikle Frage werde 2018 von einem außerordentlichen Kongress behandelt (DE, Frau Brölmann WPV).
- Zur Frage der Vorbehalte, dass diese für Akte, die nicht zur Satzung oder zur Allgemeinen Verfahrensordnung gehören, zulässig seien. Das System der Vorbehalte beim WPV sei jedoch sehr speziell und weiche erheblich von dem von anderen internationalen Organisationen angewendeten System ab. Vorbehalte könnten nämlich nur während dem Kongress formuliert werden; sie müssten von den Mitgliedstaaten ebenfalls während dem Kongress genehmigt werden, und zwar in jedem Fall von der für die Änderung des betreffenden Aktes erforderlichen Mehrheit. Die Vorbehalte würden daraufhin in das endgültige Protokoll aufgenommen und von den bevollmächtigten Vertretern unterzeichnet (Leiter der Rechtsabteilung und WPV).
- Zur Frage der internen Verfahren, dass die Staaten durch das Völkerrecht gebunden seien. Dieses interessiere sich nicht für interne Verfahren. Nichtsdestoweniger müssten die Staaten das Völkerrecht in ihr innerstaatliches Recht umsetzen, um rechtliche Abweichungen zwischen dem Völkerrecht und ihrem nationalen Recht zu vermeiden. Die Staaten hätten diese Frage zu Recht aufgeworfen (FR, NL, Frau Brölmann, GS).

- **Präsentation des Sekretariates der OTIF**  
(siehe Anlage 4)
- **Diskussionen**

**DE** und **FR** verweisen erneut auf die Frage der anzuwendenden Verfahren und erläutern kurz die in ihrem jeweiligen Land anwendbaren Verfahren. **DE** und **FR** bestehen darauf, dass es sehr viel wichtiger sei, den wesentlichen oder unwesentlichen Charakter einer Änderung zu berücksichtigen als ein organbezogenes Kriterium. **DE** führt aus, dass nach deutschem Verfassungsrecht wesentliche Regelungen oder Änderungen stets durch Gesetz unter Einbeziehung des Parlaments zu regeln seien.

Anschließend werden die in dem rechtlichen Gutachten enthaltenen Empfehlungen und Vorschläge einer nach dem anderen geprüft.

- **Vorschläge I und VII**

Diese Vorschläge bestehen darin, zum einen die Zuständigkeit des Revisionsausschusses auszuweiten auf die Gesamtheit aller Änderungen an den ER CIV, CIM, CUV, CUI, APTU und ATMF und zum anderen dieses Verfahren auch auf die neuen Anhänge anzuwenden.

In Antwort auf eine Frage von **NL** bestätigt **Frau Brölmann**, dass gemäß ihrem Vorschlag die neuen Anhänge – sowohl deren Annahme als auch deren Änderung – in die Zuständigkeit des Revisionsausschusses fallen würden, um logischerweise demselben Zeitplan zu folgen wie die bestehenden Anhänge. Es sei aber selbstverständlich auch denkbar, dass für die Annahme die Generalversammlung zuständig ist und für die späteren Änderungen dann der Revisionsausschuss.

**DE** äußert Vorbehalte. Dieser Ansatz sei zu reduzierend. Das COTIF und seine Anhänge seien detailliert untersucht worden, insbesondere bei der Revision 1999, und im Ergebnis habe man Artikel 33 COTIF erhalten, wo unterschieden werde zwischen den Änderungen, die die Staaten als substantiell erachten, und den nicht substantiellen Änderungen.

**AT** gibt an, aufgrund der Komplexität der Frage und der Kürze der Zeit noch nicht in der Lage gewesen zu sein, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Es sei aber dennoch sinnvoll, diese aktuelle Frage zu behandeln. Das Ziel, alle Änderungen an den Anhängen der Zuständigkeit des Revisionsausschusses unterstellen zu wollen, sei löblich. Allerdings ließen sich die CIM und die CIV nicht mit den Vorschriften des WPV vergleichen, da die CIM und CIV die Rechte und Pflichten der Parteien der Eisenbahnbeförderungsverträge regeln, einschließlich Haftungsfragen, die auch in das traditionelle nationale Eisenbahnrecht übertragen werden. Es komme also nicht von ungefähr, dass ihre Änderung der Zuständigkeit der Generalversammlung und der Genehmigung durch die Mitgliedstaaten unterstellt sei. Andererseits sei das Verfahren zu langwierig. **AT** zufolge müsse man differenziert vorgehen. Es müsse nicht unbedingt jede Änderung, wie beispielsweise die redaktionelle Änderung eines Kommas, zwangsläufig der Generalversammlung vorgelegt werden. Man müsse daher über alle denkbaren Lösungsmöglichkeiten sprechen.

**FR** merkt an, dass die Kohärenz des COTIF sorgfältig im Blick behalten werden müsse, da die derzeit vorgeschlagenen Änderungen womöglich an anderer Stelle des COTIF weitere Änderungen erforderlich machen könnten.

Der **GS** teilt die Ansicht **AT**. Die entscheidende Diskussion müsse darüber geführt werden, welche Aspekte hinreichend wesentlich sind, um ein derart schwerfälliges Verfahren zu rechtfertigen. Bevor sie das Vorschlagsstadium erreichen, würden die Änderungen über zwei

bis drei Jahre diskutiert, so dass ihre Übertragung in internes Recht keine größeren Probleme bereiten sollte.

Der **Leiter der Rechtsabteilung** betont, dass der letzte Revisionszyklus gezeigt habe, dass substantielle Änderungen vom Revisionsausschuss angenommen worden seien, während redaktionelle Änderungen der Generalversammlung hätten vorgelegt werden müssen. Es sei das nationale Recht, welches das anwendbare Kriterium – egal ob organbezogen oder materiell – bestimme, und die Antwort könne von Staat zu Staat variieren. Der Leiter der Rechtsabteilung fragt die Delegierten, wie diese Frage in ihrem nationalen Recht geregelt sei.

Die **Europäische Kommission** gibt an, dass die Frage für die EU in der Beitrittsvereinbarung zum COTIF geregelt sei. Alle in den Zuständigkeitsbereich der EU fallenden Punkte seien ausschließlich von dieser zu genehmigen, wenn sie in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegen.

**DE** stellt klar, dass Deutschland nicht automatisch ein organbezogenes Kriterium anwende. Gemäß Verfassung müssten alle substantiellen Änderungen vom Parlament genehmigt werden. Die Wertung, welche Vorschriften wesentlich sind und welche nicht, wurde im COTIF 1999 in der Weise getroffen, dass eine Zuordnung der Vorschriften in die Kompetenz von Generalversammlung oder Revisionsausschuss nach dem Kriterium erfolgte, ob die zu ändernden Vorschriften technischer oder ausführender Art sind (dann abschließende Zuständigkeit Revisionsausschuss) oder aber ob der wesentliche Bestand des COTIF-Regimes geändert wird (dann Zuständigkeit Generalversammlung). Diese Untergliederung in wesentliche und unwesentliche Regelungen wird im deutschen Recht fortgeführt, indem das deutsche Genehmigungsverfahren für Änderungen des COTIF analog ausgestaltet wurde: Änderungen in der Kompetenz des Revisionsausschusses können durch eine Regierungsverordnung ohne Beteiligung des Deutschen Bundestages, gegebenenfalls jedoch mit Zustimmung des Bundesrates umgesetzt werden. Für Änderungen durch die Generalversammlung bedarf es stets eines parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens mit Beteiligung von Bundestag und Bundesrat.

**GR** gibt an, dass in Griechenland nur für die technischen Bestimmungen ein Dekret ausreicht und für alle anderen Änderungen die Genehmigung des Parlaments erforderlich sei. In der Praxis fiele die Unterscheidung aber oft schwer.

- **Vorschlag II**

Dieser Vorschlag besteht darin, der Generalversammlung eine zusätzliche Rolle zu geben, im Rahmen derer sie die vom Revisionsausschuss angenommenen Änderungen genehmigen müsse, ohne sie jedoch ändern zu können.

**DE** und **FR** äußern in Bezug auf diesen Vorschlag Bedenken, da die Generalversammlung das höchste Organ der Organisation sei.

- **Vorschlag V (Kombination der Vorschläge III und IV)**

Dieser Vorschlag besteht darin, für das Inkrafttreten der Änderungen eine vorläufige Anwendung gepaart mit einer festen Frist vorzusehen.

**DE** präzisiert, dass das deutsche Verfassungsrecht nicht sehr flexibel und ein Inkrafttreten nur dann möglich sei, wenn die Bestimmungen bereits in nationales Recht übertragen seien. In Bezug auf die feste Frist habe die Erfahrung gezeigt, dass die Staaten länger als zwei oder drei Jahre benötigen, um ihre internen Verfahren abzuschließen. Sie würden also gezwungen zu erklären, die Änderungen nicht anzuwenden, was dem Geist des COTIF widerspreche. **DE** könne diesen Vorschlag somit nicht unterstützen.

**ES** hingegen spricht sich für eine feste Frist von drei Jahren aus, kann aber eine vorläufige Anwendung auch nicht akzeptieren.

Einmal mehr weist der **GS** darauf hin, dass bereits zwei bis drei Jahre vergingen, bevor die Änderungen der Generalversammlung überhaupt vorgeschlagen würden. Die Staaten hätten also Zeit, um sich eine Idee über die Art der Änderung und ihre Übertragung in nationales Recht zu bilden. Anschließend hätten sie eine weitere Frist von zwei bis drei Jahren, um ihre nationalen Verfahren abschließen zu können. Dies sei der Blickwinkel, aus dem man den Vorschlag betrachten müsse.

Der **Leiter der Rechtsabteilung** fügt hinzu, dass diese Lösung den Mitgliedstaaten die größte Rechtssicherheit böte, da sie wüssten, dass sie ihre internen Verfahren innerhalb einer im Voraus bekannten Frist abschließen müssen, was aktuell nicht der Fall sei. Auch das **CIT** unterstützt diese Lösung, mit der das Inkrafttreten der Änderungen exakt vorausgesagt werden könne, was für den Sektor entscheidend sei.

- **Vorschlag IV**

Dieser Vorschlag besteht darin, für das Inkrafttreten der Änderungen eine vorläufige Anwendung vorzusehen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass die Delegationen sich zu diesem Vorschlag bereits geäußert haben und ihn offensichtlich nicht als akzeptable Option ansehen.

- **Vorschlag VI**

Dieser Vorschlag besteht in der Einrichtung eines unverbindlichen Mechanismus, in dessen Rahmen die Mitgliedstaaten einen jährlichen Bericht vorlegen, solange ihre nationalen Verfahren noch nicht abgeschlossen sind.

**DE, FR, AT, RS** unterstützen diesen Vorschlag, jedoch mit folgenden Anmerkungen:

- Es müsse noch entschieden werden, ob dieser Mechanismus im **COTIF** verankert oder auf informellere Art und Weise eingerichtet werden soll (**DE**);
- der Wortlaut des Vorschlags sollte gegebenenfalls überarbeitet werden, um klarzustellen, ab wann die Mitgliedstaaten diesen Bericht vorlegen müssen (**FR**);
- der jährliche Bericht sollte mit einer der anderen vorgeschlagenen Lösungen, wie einer festen Frist für das Inkrafttreten, gekoppelt werden, da seine Wirkung ansonsten stark limitiert sei (**AT**).

Die **Europäische Kommission** präzisiert, einen festen Inkrafttretenszeitpunkt zu bevorzugen, wie er im Übrigen auch im EU-Recht vorgesehen sei. Sie könne jedoch auch diesen Vorschlag unterstützen, wenn die Staaten der Meinung seien, dass ein solcher Bericht sich positiv auf das Inkrafttreten der Änderungen auswirken würde.

- **Vorschlag VII**

Dieser Vorschlag besteht darin, das vereinfachte Verfahren auf die Bestimmungen des **CO-TIF** anzuwenden, die für die Mitgliedstaaten keine neuen Pflichten begründen.

Der **GS** erklärt, dass einzelne Bestimmungen, wie beispielsweise der Rhythmus für die Erstellung der Voranschläge, sicherlich dem vereinfachten Verfahren unterstellt werden könnten.

Der **Leiter der Rechtsabteilung** fasst die Diskussion wie folgt zusammen: Einige Delegationen könnten dem Vorschlag auf einen festen Inkrafttretenszeitpunkt zustimmen; die aktuell im COTIF vorgesehene Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Generalversammlung und Revisionsausschuss würde dabei aber nicht geändert. Er fordert die Delegationen, die sich noch nicht geäußert haben, auf, ihre Meinung dazu kundzutun.

Der **Europäischen Kommission** scheint diese Option ein vernünftiger Kompromiss zu sein. Unter Berücksichtigung der für die Annahme der Änderung benötigten Gesamtdauer und der darauffolgenden festen Frist für das Inkrafttreten böten sich den Mitgliedstaaten aus Sicht der Europäischen Kommission ausreichend Möglichkeiten, um ihre Standpunkte zu äußern. Den Mitgliedstaaten sei hinreichend Schutz geboten, da sie auch ganz am Ende des Prozesses noch erklären könnten, die Änderungen nicht zu genehmigen.

**AT** hält diesen Vorschlag für zwecktauglich, da damit eine Beschleunigung des Revisionsverfahrens erwirkt werden könne. Wenn diese Option im Rahmen des aktuellen COTIF weiter ausgereift und verfeinert würde, könnte sie durchaus vielversprechend sein. So könnte die Frist beispielsweise auf drei Jahre festgesetzt werden, um im Rhythmus der Tagungen der Generalversammlung zu bleiben. Sie könnte zudem mit einem geänderten Vorschlag aus Lösung VI (Bericht) kombiniert werden, der es den Staaten, die die Änderungen noch nicht genehmigen können, ermöglicht, die Gründe dafür zu erklären, so dass die Organisation bei der Beseitigung der Hindernisse helfen könne.

Der **GS** unterstützt diesen Vorschlag zur Gänze.

**FR** gibt an, dass das Verfassungsproblem manchmal erst zum Zeitpunkt der Genehmigung auftreten könne. Es befürchtet, ein COTIF der verschiedenen Geschwindigkeiten zu schaffen. **DE** schließt sich den Bedenken an.

#### 4. Verschiedenes

Entfällt.

#### 5. Weiteres Verfahren

Der **Leiter der Rechtsabteilung** erinnert daran, dass der Revisionsausschuss vom 27. Februar bis zum 1. März 2018 tagen werde, und die Dokumente für diese Tagung am 27. Oktober 2017 verschickt werden sollten. Die nächste Generalversammlung sei für den September 2018 angesetzt. Er fragt die Delegationen, ob sie eine weitere Tagung der Arbeitsgruppe für erforderlich halten.

**FR** hält eine Zwischentappe vor dem Versand der Dokumente für den Revisionsausschuss für erforderlich, um den Staaten mehr Zeit für die Prüfung dieser komplexen Frage zu geben, für die auch interne Konsultationen durchgeführt werden müssten. **FR** wisse nicht, ob dafür eine zweite Arbeitsgruppentagung nötig sei und überlasse dies der Einschätzung des **GS**. In jedem Fall sollte den Mitgliedstaaten eine neue Frist gegeben werden, um die Frage detaillierter untersuchen zu können.

**NL** und **DE** verpflichten **FR** bei.

Im Anschluss an eine Diskussion zwischen **FR**, **NL**, dem **GS** und dem **Leiter der Rechtsabteilung** einigt sich die Arbeitsgruppe auf nachstehende Daten und Vorgehensweise:

- 1. Juni 2017: Versand durch das Sekretariat des vorläufigen Berichts und eines Fragebogens zur Vereinfachung der internen Konsultationen an die Delegationen;

- 1. September 2017: Frist für die Einreichung von Stellungnahmen und Kommentaren vonseiten der Mitgliedstaaten.

Der **Leiter der Rechtsabteilung** appelliert an die Delegationen, mit der Fortsetzung ihrer internen Konsultationen nicht bis zum 1. Juni 2017 zu warten. Sie hätten bereits die wichtigsten Dokumente (das rechtliche Gutachten und das Dokument des Sekretariates) zu ihrer Verfügung.

Der **Vorsitzende** schließt die Debatte und dankt allen Teilnehmern für ihre Beiträge und dem Dolmetscher für seine exzellente Arbeit. **AT** dankt dem Vorsitzenden für seine besonnene Leitung der Debatten.



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

---

**Groupe de travail «Modification de la  
procédure de révision de la COTIF »**

**Arbeitsgruppe “Änderung  
Revisionsverfahren COTIF”**

**Working group to amend the  
procedure for revising COTIF**

**Bern, 3.5.2017**

**Liste des participants**

**Teilnehmerliste**

**List of participants**

## I. Gouvernements / Regierungen / Governments

### Allemagne/Deutschland/Germany

Mme/Fr./Ms Christine **Ehard**

Referentin, stellvertretende Referatsleiterin LA 11  
Bundesministerium für Verkehr und digitale  
Infrastruktur (BMVI)  
Referat LA 11, Eisenbahnrecht  
Invalidenstrasse 44  
10115 Berlin  
Deutschland

 +49 (30) 18 300 4111  
Fax +49 (30) 18 300 8074111  
E-mail christine.ehard@bmvi.bund.de

### Autriche/Österreich/Austria

M./Hr./Mr. Wolfgang **Catharin**

Abteilungsleiter IV/SCH1  
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und  
Technologie  
Abteilung IV/SCH1 - Logistik und internationale  
Angelegenheiten Eisenbahnen und Rohrleitungen  
Radetzkystraße 2  
1030 Wien  
Österreich

 +43 (1) 711 62 65 21 00  
Fax +43 (1) 711 62 65 21 99  
E-mail wolfgang.catharin@bmvit.gv.at

### Belgique/Belgien/Belgium

S'est excusée.  
Hat sich entschuldigt  
Sent apologies.

### Bosnie-Herzégovine/Bosnien und Herzegowina/Bosnia and Herzegovina

S'est excusée.  
Hat sich entschuldigt  
Sent apologies.

**Espagne/Spainien/Spain**Mme/Fr./Ms **Silvia Cosano**

Embassy of Spain  
 Kalcheggweg 24  
 Case postale 310  
 3000 Bern  
 Switzerland

 +41 31 350 52 52  
 E-mail [silvia.cosano@maec.es](mailto:silvia.cosano@maec.es)

**Finlande/Finnland/Finland**

S'est excusée.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**France/Frankreich/France**M./Hr./Mr. **Mafal Thiam**

Chargé de mission conventions internationales  
 Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la  
 Mer (MEEM)  
 Direction générale des infrastructures, des transports  
 et de la mer  
 Direction des services des transports  
 1, Place Carpeaux  
 92055 Paris-La Défense Cedex  
 France

 +33 (1) 40 81 78 75  
 Fax +33 (1) 40 81 17 22  
 E-mail [mafal.thiam@developpement-durable.gouv.fr](mailto:mafal.thiam@developpement-durable.gouv.fr)

**Grèce/Griechenland/Greece**M./Hr./Mr. **Fotios Liakeas**

Deputy Head of Rail and combined Transport Unit  
 Ministry of Infrastructure and Transport  
 2 Anastasseos street  
 156 69 Papagou  
 Greece

 +30 (210) 650 8609  
 Fax +30 (210) 650 8491  
 E-mail [f.liakeas@yme.gov.gr](mailto:f.liakeas@yme.gov.gr)

**Hongrie/Ungarn/Hungary**M./Hr./Mr. Roland **Simon**

International Officer  
 Ministry of National Development  
 Fö u. 44-50  
 1011 Budapest  
 Hungary

 +36 (1) 795 34 53  
 E-mail roland.simon@nfm.gov.hu

**Jordanie/Jordanien/Jordan**

S'est excusée.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**Luxembourg**M./Hr./Mr. Albert **Zigrand**

Attaché/Juriste  
 Ministère du Développement durable et des  
 Infrastructures  
 Département des transports  
 Direction des Chemins de fer  
 4, place de l'Europe  
 1499 Luxembourg  
 Luxembourg

 +352 (247) 844 74  
 Fax +352 (247) 22 85 68  
 E-mail albert.zigrand@tr.etat.lu

**Norvège/Norwegen/Norway**

S'est excusée.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**Pays-Bas/Netherlands/Netherlands**Mme/Fr./Ms Charlotte **Duijf**

Legal adviser  
 Ministry of Infrastructure and Environment  
 Administrative and Legal Affairs Department  
 Division Transport  
 Plesmanweg 1-6  
 Postbus 20901  
 2500 EX The Hague  
 The Netherlands

 +31 611926051  
 E-mail charlotte.duijf@minienm.nl

**Pologne/Polen/Poland**M./Hr./Mr. Krzysztof **Kulesza**

Minister's Counselor  
 Ministry of Infrastructure and Construction  
 Railway Department  
 4/6, Chalubinskiego St.  
 00 928 Warszawa  
 Poland

 +48 (22) 630 14 18  
 Fax +48 (22) 630 19 30  
 E-mail Krzysztof.Kulesza@mib.gov.pl

**Roumanie/Rumänien/Romania**M./Hr./Mr. Ioan **Spinu**

State Inspector  
 Romanian Railway Authority  
 393 Calea Grivitei, Sector 1  
 Bucharest  
 Romania

 +40 (21) 307 22 24  
 Fax  
 E-mail luigispinu@afer.ro

**Roumanie/Rumänien/Romania**M./Hr./Mr. George **Micu**

Head of Department  
 Romanian Railway Authority  
 393 Calea Grivitei, Sector 1  
 Bucharest  
 Romania

 +40 (21) 307 79 35  
 Fax  
 E-mail micu.george@afer.ro

**Royaume-Uni/Vereinigtes Königreich/  
United Kingdom**

S'est excusé.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**Serbie/Serbien/Serbia**Mme/Fr./Ms **Branka Nedeljković**

Head of the Department for Regulatory Affairs  
 Directorate for Railways  
 Nemanjina 6  
 11000 Belgrade  
 Serbia

 +381 (11) 3618219  
 Fax +381 (11) 361 82 91  
 E-mail [branka.nedeljkovic@raildir.gov.rs](mailto:branka.nedeljkovic@raildir.gov.rs)

**Suisse/Schweiz/Switzerland**M./Hr./Mr. **Christian Messerli**

Jurist  
 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
 Energie und Kommunikation (UVEK)  
 Bundesamt für Verkehr BAV  
 Abteilung Politik  
 Sektion Recht  
 3003 Bern  
 Schweiz

 +41 (0) 584656242  
 Fax +41 (0) 584625595  
 E-mail [christian.messerli@bav.admin.ch](mailto:christian.messerli@bav.admin.ch)

**Republique tchèque/Tschechische  
Republik/Czech Republic**

S'est excusée.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**Turquie/Türkei/Turkey**

S'est excusée.  
 Hat sich entschuldigt  
 Sent apologies.

**II. Organisation régionale d'intégration économique  
Regionale Organisation für wirtschaftliche Integration  
Regional economic integration organisation**

**Commission européenne/Europäische  
Kommission/European Commission**

M./Hr./Mr. Andrew **Ashton**

Policy Officer  
European Commission - DG MOVE  
Unit B2 - Single European Rail Area  
Rue De Mot 28 04/27  
1049 Brussels  
Belgium

 +32 (2) 2981077  
E-mail Andrew.Ashton@ec.europa.eu

**III. Organisations et associations internationales  
Internationale Organisationen und Verbände  
International organisations and associations**

**EIM**

M./Hr./Mr. Tommaso **Spanevello**

Manager of Public Affairs and EU Policy  
EIM aisbl (European Rail Infrastructure Managers)  
Square de Meeus 1  
1000 Brussels  
Belgium

 +32 (2) 234 37 73  
Fax +32 (2) 234 37 79  
E-mail tommaso.spanevello@eimrail.org

**UIRR**

M./Hr./Mr. Akos **Ersek**

Chief Policy Advisor  
UIRR  
Montoyerstraat 31  
1000 Brussels  
Belgium

 +32 (2) 548 7891  
E-mail aerssek@uirr.com

**UPU**M./Hr./Mr. **Ricardo Guilherme Filho**

Directeur des affaires juridiques (DAJ)  
Union Postale Universelle (UPU)  
Bureau international  
Weltpoststrasse 4  
Case postale  
3000 Berne 15  
Suisse

 +41 31 350 31 11  
E-mail [Ricardo.Guilherme@upu.int](mailto:Ricardo.Guilherme@upu.int)

**UPU**Mme/Fr./Ms **Houda Tahiri**

Legal Affairs Expert  
Universal Postal Union, International Bureau  
Legal Affairs Directorate  
Weltpoststrasse 4  
Case postale  
3000 Berne 15  
Switzerland

 +41 31 350 35 80  
Fax +41 31 350 31 10  
E-mail [houda.tahiri@upu.int](mailto:houda.tahiri@upu.int)

**IV.      Secrétariat  
            Sekretariat  
            Secretariat**

M./Hr./Mr.      François **Davenne**

Secrétaire général  
Generalsekretär  
Secretary General

 +41 (31) 359 10 10  
E-mail      francois.davenne@otif.org

M/Hr./Mr.      Aleksandr **Kuzmenko**

Chef du département juridique  
Leiter der Rechtsabteilung  
Head of Legal Department

 +41 (31) 359 10 13  
E-mail      aleksadr.kuzmenko@otif.org

Mme/Fr./Ms      Eva **Hammerschmiedová**

Experte/Expertin/Expert  
Rechtsabteilung

 +41 (31) 359 10 14  
E-mail      eva.hammerschmiedova@otif.org

Mme/Fr./Ms      Iris Petra **Gries**

Experte/Expertin/Expert  
Département juridique

 +41 (31) 359 10 15  
E-mail      iris.gries@otif.org

Mr/Hr./Mr.      Bas **Leermakers**

Chef du département de l'interopérabilité technique  
Leiter der Abteilung für technische Interoperabilität  
Head of Technical Interoperability Department

 +41 (31) 359 10 25  
E-mail      bas.leermakers@otif.org

**V.      Experte de l'OTIF  
Sachverständige der OTIF  
OTIF expert**

Mme/Fr./Ms Catherine **Brölmann**

Expert  
University van Amsterdam  
Associate Professor of international law  
Oudemanhuispoort 4-6  
1012 CN Amsterdam  
Netherlands

 +31 (02) 052 527 05  
E-mail C.M.Brolmann@uva.nl

**VI.     Interprète  
Dolmetscher  
Interpreter**

M./Hr./Mr.     David **Ashman**

# *Possibilities for amendment of the COTIF revision procedure (3 may 2017)*



Dr. Catherine Brölmann



Groupe de travail du Secrétaire général sur la modification de la procédure de révision de la COTIF – Berne, le 3 et le 4 mai 2017

Arbeitsgruppe des Generalsekretärs über die Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF – Bern, 3.-4. Mai 2017

Working group set up by the SG to amend the procedure for revising COTIF – Berne, 3 and 4 May 2017

# *Current legal framework for revision of the Convention and Appendices*

- (GA) modifications to general Convention enter into force 12 mnth after approval by 2/3 of the member States
- (GA) modifications to the Appendices enter into force 12 mnth after approval by 1/2 of the member States
- (Rev Ctee) modifications to Convention and Appendices enter into force 12 mnth after notification to the member States

# Domestic mechanisms enabling international-legal approval

- Government's regulatory powers
- Parliamentary approval
- Domestic legislation

# *Complexities and adverse effects of the current COTIF revision procedure I*

## External circumstances:

- Speed of revisions is increasing
- The factor of EU law
- The factor of OSJD
- The Market (requiring ever more speedy responses)

# *Complexities and adverse effects of the current COTIF revision procedure II*

Adverse effects of current COTIF revision procedures:

- Interference with other amendments
- Different procedures coexisting – risk of inconsistencies
- Discrepancies between COTIF law and EU (EEA) law, which may lead to overall non-application of COTIF appendices
- Current mechanisms will not meet the Market's need for adaptability
- Problem is not only length of time but also unpredictability

# *The practice of reconciling regime adaptability and state consent I*

- Modify treaty regime the classic way (e.g. WHO Constitution)
- Explicit approval by states of rule/modification proposed by IO (e.g. currently amendments under OTIF GA remit)
- Implicit approval by states of rule/modification proposed by IO: 'opting-out' or 'tacit acceptance' (e.g. ICAO, IMO, WHO Regulations)
- Modification adopted by IO/treaty body without additional approval member States (e.g. Montreal protocol, and to some extent UPU Regulations)

# *The practice of reconciling regime adaptability and state consent II*

Other means for streamlining enactment of modifications:

- Provisional application (e.g. UPU, OECD)
- Fixed date on which the Acts enter into force (UPU)

# Proposals for possible amendments to the *COTIF revision procedure*

# Proposals I and VII

## **I. Appendices under the competence of the Revision Committee (preferable solution)**

- Appendices in their entirety fall under the competence of the Revision Committee
- The same approach to rules with ‘private law character’ and those with a ‘technical character’
- Advantages: speed, predictability and systematic clarity

## **VII. New Appendices**

- Follow the same time frame as the amendments to existing appendices

I. Appendices under the competence of the Revision Committee. Modification of Article 33 §4  
VII. New Appendices; Modification of Article 33 §4

§4 Subject to decisions taken by the General Assembly in accordance with § 3, first sentence, the Revision Committee shall take decisions about proposals aiming to modify **or set up**:

- a) Articles 9 and 27 §§ 2 to 5;
- b) the CIV Uniform Rules ~~except Articles 1, 2, 5, 6, 16, 26 to 39, 41 to 53 and 56 to 60~~;
- c) the CIM Uniform Rules ~~except Articles 1, 5, 6 §§ 1 and 2, Articles 8, 12, 13 § 2, Articles 14, 15 §§ 2 and 3, Article 19 §§ 6 and 7 and Articles 23 to 27, 30 to 33, 36 to 41 and 44 to 48~~;
- d) the CUV Uniform Rules ~~except Articles 1, 4, 5 and 7 to 12~~;
- e) the CUI Uniform Rules ~~except Articles 1, 2, 4, 8 to 15, 17 to 19, 21, 23 to 25~~;
- f) the APTU Uniform Rules ~~except Articles 1, 3 and 9 to 11 and the Annexes of these Uniform Rules~~;  
the ATMF Uniform Rules ~~except Articles 1, 3 and 9~~.

**new Appendices containing provisions with technical or private law character.**

When [modification proposals] [**proposal for modification of Appendices or creation of new Appendices**] are submitted to the Revision Committee in accordance with letters a) to [g)] [h], one-third of the States represented on the Committee may require these proposals to be submitted to the General Assembly for decision.

# Proposal II

## II. Additional role for the General Assembly

- Add a role for the General Assembly, especially in the procedure for revising the CIV, CIM, CUV and CUI Appendices
- Revision Committee takes a decision on modification, this decision is subject to approval of the General Assembly
- General Assembly has no right to propose modifications
- No ex post approval by the individual Member States
- Advantage: additional check by plenary body and previsible period for Member States to examine the possibilities and preferences as to implementation in their domestic legal systems

## II. Additional role for the General Assembly ; Modification of Article 33 §4 & Article 35 §3

**Art 33 §4** Subject to decisions taken by the General Assembly in accordance with § 3, first sentence, the Revision Committee shall take decisions about proposals aiming to modify:

- a) Articles 9 and 27 §§ 2 to 5;
- b) the CIV Uniform Rules ~~except Articles 1, 2, 5, 6, 16, 26 to 39, 41 to 53 and 56 to 60;~~
- c) the CIM Uniform Rules ~~except Articles 1, 5, 6 §§ 1 and 2, Articles 8, 12, 13 § 2, Articles 14, 15 §§ 2 and 3, Article 19 §§ 6 and 7 and Articles 23 to 27, 30 to 33, 36 to 41 and 44 to 48;~~
- d) the CUV Uniform Rules ~~except Articles 1, 4, 5 and 7 to 12;~~
- e) the CUI Uniform Rules ~~except Articles 1, 2, 4, 8 to 15, 17 to 19, 21, 23 to 25;~~
- f) the APTU Uniform Rules ~~except Articles 1, 3 and 9 to 11 and the Annexes of these Uniform Rules;~~
- g) the ATMF Uniform Rules ~~except Articles 1, 3 and 9.~~

~~When the Revision Committee has taken a decision on modification proposals are submitted to the Revision Committee in accordance with letters a) to g), this decision shall be subject to the approval of the General Assembly; the General Assembly may not [under any circumstances] modify it [/propose modifications]. one-third of the States represented on the Committee may require these proposals to be submitted to the General Assembly for decision.~~

## II. Additional role for the General Assembly ; Modification of Article 33 §4 & Article 35 §3

Art. 35 §3 Modifications of Appendices to the Convention, decided upon by the Revision Committee **and approved by the General Assembly**, shall enter into force for all Member States on the first day of the twelfth month following that during which the Secretary General has given notice of them to the Member States. Modifications decided upon by the RID Expert Committee or by the Committee of Technical Experts shall enter into force for all Member States on the first day of the sixth month following that during which the Secretary General has given notice of them to the Member States.

## V. Provisional application combined with a fixed time period for the entry into force of amendments (= III + IV)

### A fixed time period for the entry into force of the amendments

- Fixed time period (2 or 3 years) prescribed for the entry into force of the amendments
- No explicit ex post approval on the part of Member States is required
- Member States have a right to file a declaration of non-application before entry into force

### Provisional application

- The General Assembly is given the explicit right to decide on provisional application of modifications

- III. A fixed time period for the entry into force of the amendments - modification of Article 34§3
- IV. Provisional application - new Article 34 §8

34 §3 Modifications of the Appendices to the Convention, decided upon by the General Assembly, shall enter into force for all Member States **[twenty-four/thirty-six] months after the modifications have been notified to the Member States by the Secretary General, with the exception of those which, before entry into force, have** ~~twelve months after their approval by half of the Member States which have not~~ made a declaration pursuant to Article 42 § 1, first sentence, with the exception of those which, before the entry into force, have made a declaration in terms that they do not approve such modifications and with the exception of those which have made a declaration pursuant to Article 42 § 1, first sentence.

**34 §8 The General Assembly may decide on the provisional application of modifications to the Convention.**

## IV. Provisional application

- The General Assembly is given the explicit right to decide on provisional application of modifications
- Streamline the effectuation of modifications
- Risk of legal indeterminacy

## Provisional application - New Article 34 §8

**34 §8 The General Assembly may decide on the provisional application of modifications to the Convention.**

# VI. Rapportage

- Compulsory rapportage
- Soft compliance mechanism

## Rapportage - new Article 34 §9

34 §9 Member States shall endeavour to start the national approval procedures referred to in §§ 2 and 3 within 6 months after the notification of modifications to the Member States by the Secretary General. Member States which have not notified approval to the Secretary General shall provide an annual report to the Secretary General on the measures which they have taken with a view to being able to approve modifications adopted by the General Assembly. The Secretary General shall inform the Member States about ongoing national procedures.

# VIII. Amendments to the general Convention

- Simplified procedure with regard to several provisions, such as administrative provisions which would not impact the Member States' existing obligations
- Simplified procedure by Revision Committee or General Assembly

Amendments to the general Convention - Modification of Article 33 §4, letter a) or Article 34 §2 bis

### **Article 33 §4, letter a)**

§4 Subject to decisions taken by the General Assembly in accordance with § 3, first sentence, the Revision Committee shall take decisions about proposals aiming to modify :

a) Articles 9 and 27 §§ 2 to 5; **and [...]**;

[...]

OR

### **Article 34 §2 bis**

§2 bis The General Assembly may decide that modifications to the general Convention which do not impose new obligations on Member States [shall] enter into force for all Member States on the first day of the twelfth month following that during which the Secretary General has given notice of them to the Member States, with the exception of those which, before the entry into force, have made a declaration in terms that they do not approve such modifications.





**UPU**

**UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION**

# UPU legal framework

Selected legal and procedural issues  
(presentation to OTIF)



UPU

UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION

## OBJECTIVES

---

- Briefly present the main legal and procedural aspects pertaining to the UPU as an intergovernmental organization and specialized agency of the United Nations;
- Highlight a number of specific points which may be of interest to OTIF, particularly with regard to the adoption and entry into force of the Acts of the Union.



**UPU**

**UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION**

## **STRUCTURE OF THIS PRESENTATION**

---

**Basic overview of  
the UPU**

**Legal and  
procedural  
aspects**

**Concluding  
remarks and  
specific points  
worth  
emphasizing**



**UPU**

**UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION**



## UPU overview (1)

---



**Third  
oldest  
intergovernmental  
organization  
(1874)**



**Specialized  
agency of the  
United Nations  
(since 1948)**



**Headquarters in  
Berne, Switzerland**



## UPU overview (2)

---

**192 member countries form one single postal territory through a tridimensional network**

- > Physical (Delivery logistics)
- > Electronic (E-Services)
- > Financial (Payments)





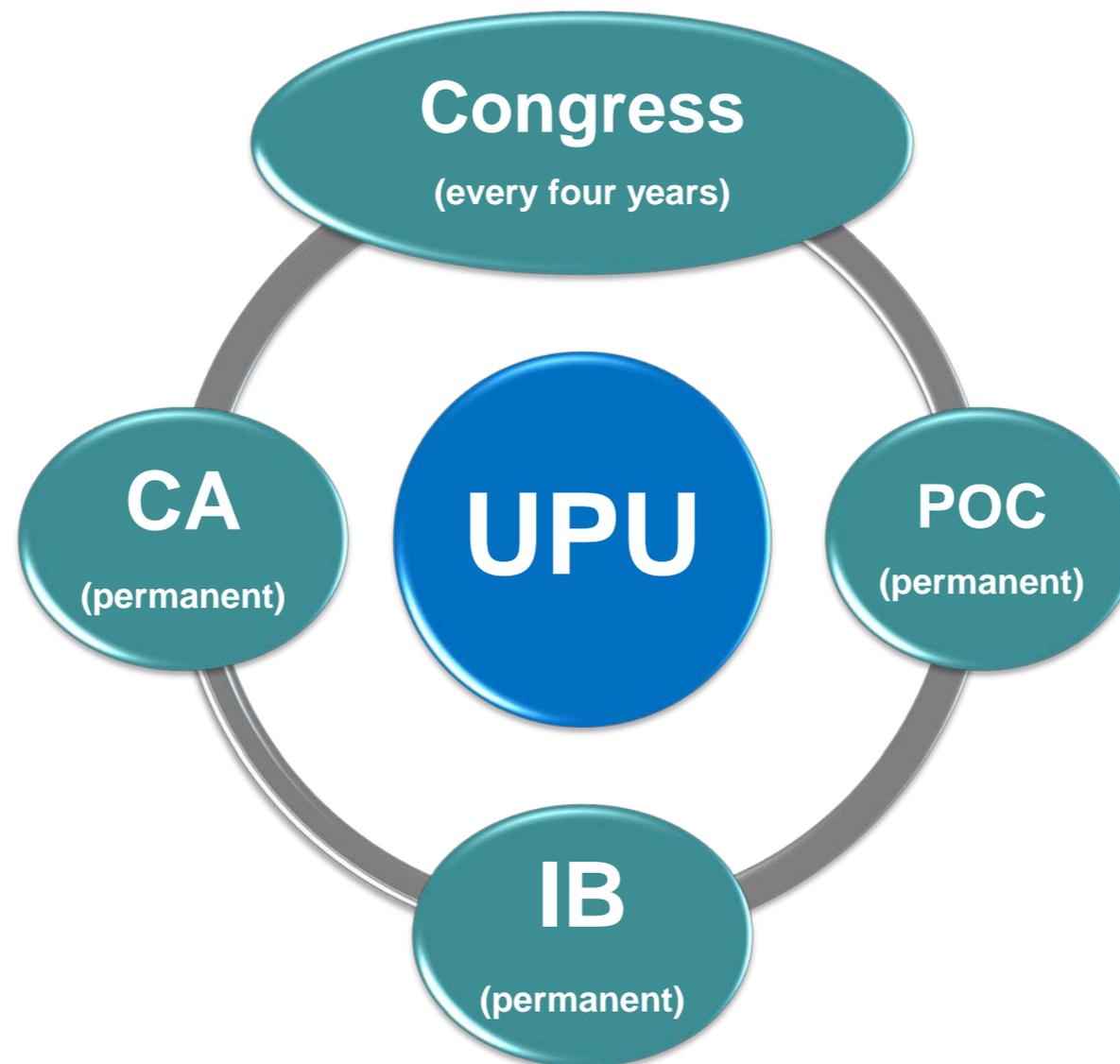
UPU

UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION



## UPU overview (3)

---





## UPU overview (4)

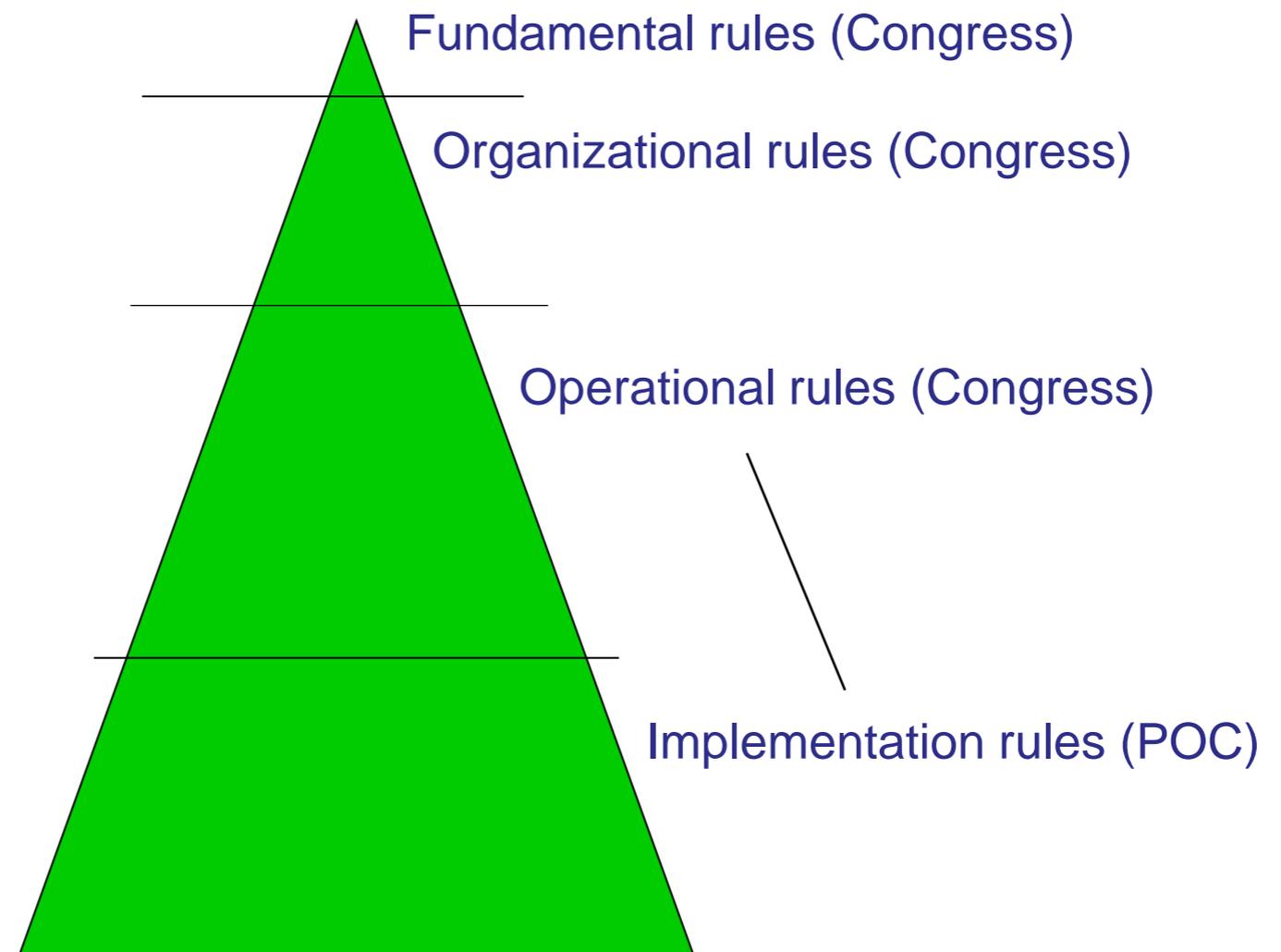
---

**Constitution**

**Gen Regs**

**Convention  
PPSA**

**Regulations**





**UPU**

**UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION**



## UPU overview (5)

---



- **Constitution**
- **General Regulations**



- **Convention**
- **PPSA**
- **Regulations**



## UPU overview (6)

---



- CA: 41 members
- Supervisory powers
- Deals with legal, administrative and regulatory questions
- Meets twice a year



- POC: 40 members
- Practical measures
- Deals with operational and technical questions
- Meets twice a year



**UPU**

**UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION**

## **STRUCTURE OF THIS PRESENTATION**

---

*Legal overview  
provided*

**Legal and  
procedural  
aspects**

**Concluding  
remarks and  
specific points  
worth  
emphasizing**



UPU

UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION



## Voting principles (1)

---

### Opening of the meeting and voting:

- 1/2 of member countries represented in Congress and having the right of vote.
- For PPSA, 1/2 of member countries represented in Congress which are parties to the PPSA and have the right of vote.

### Qualified quorum for votes on amending the Constitution and General Regulations:

- 2/3 of member countries having the right to vote.

**ATTENTION 1: QUORUM is NOT the same as necessary VOTING MAJORITY. Quorum is simply the minimum number of delegations needed to be present for a meeting and/or vote to take place.**



UPU

UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION



## Voting principles (2)

Proposal involving amendments to	Required majority
Constitution	2/3 of member countries of the Union having the right to vote (today: 114 countries, considering that 22 countries are under sanctions)
General Regulations	Majority of member countries represented in Congress and having the right to vote (exact number depends on attendance/representation of countries at Congress)
Convention	Majority of member countries present and voting and having the right to vote (simple majority of countries present/represented)
PPSA	Majority of member countries present and voting which are parties to the PPSA and have the right to vote (similar to the Convention but limited to PPSA members)



UPU

UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION

## Structure of this presentation

---

*Legal overview  
provided*

*Legal and  
procedural  
aspects  
presented*

**Concluding  
remarks and  
specific points  
worth  
emphasizing**



## Concluding remarks and specific points of possible interest to OTIF (1)

---

### Acts of the Union = Treaties?

- ALL Acts of the Union are to be deemed as treaties adopted within an international organization, thus falling under the purview of article 5 of the VCLT; this is also confirmed in article 22 of the UPU Constitution, regardless of specific modes of approval of the different Acts by member countries;
- ALL Acts of the Union are, indeed, governed by international law (article 2 of the VCLT). Otherwise, member country reservations would not make sense in our Regulations. SOME of them permanent, others approved on a provisional, cycle-limited basis (Convention, PPSA, Regulations).

### Full powers and adoption of the Acts of the Union:

- In the light of the above, articles 7 and 9 of the VCLT would also apply to any Acts of the Union adopted within the UPU (Congress and POC).



## Concluding remarks and specific points of possible interest to OTIF (2)

---

### Provisional application, consent to be bound and approval/ratification:

- Acts enter into force as decided by Congress (as per article 158 of the General Regulations and in line with article 24 § 1 of the VCLT) – expressions of consent are given by member countries as per article 11 of the VCLT;
- Formal approval/ratification of the Acts of the Union by a member country often takes much longer – however, this is not an issue under the point above PLUS article 18 of the VCLT, whereby the expression of consent already determines that a member country shall “refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty”.

### Issues related to International Bureau commentary:

- International Bureau commentary is currently under review in order to avoid legal inconsistencies – once more, ALL Acts of the Union are of an intergovernmental nature, with ONLY UPU member countries as normative addressees (even if other entities, i.e. designated operators, are “ensuite” charged with implementing many of them as per article 1bis § 1.7 of the UPU Constitution.



**UPU** | UNIVERSAL  
POSTAL  
UNION

# Thank you very much for your attention!

**Contact details:**

**Ricardo Guilherme Filho**

Director - Legal Affairs Directorate

T +41 31 350 35 25

F +41 31 350 31 10

Email: [ricardo.guilherme@upu.int](mailto:ricardo.guilherme@upu.int)



## COTIF revision procedure

Working Group to amend the procedure for revising COTIF, Berne, 3 and 4 May 2017



## Contents

- ✓ Introduction
- ✓ General Legal Framework
- ✓ COTIF 1999 Legal Framework
- ✓ Timeframe for amending COTIF revision procedure

## Intensive regional and national rail regulatory development

- ✓ Repartition of public and private sector roles and responsibilities
- ✓ Transformation of rail market structure:
  - Separation of transport and infrastructure management
  - Emergence of new actors
  - New cooperation models
  - Etc.
- ✓ Ensuring fair intra-modal and intermodal competition

**Rail competitiveness and OTIF relevance depends on  
ability to meet market needs  
in due time**

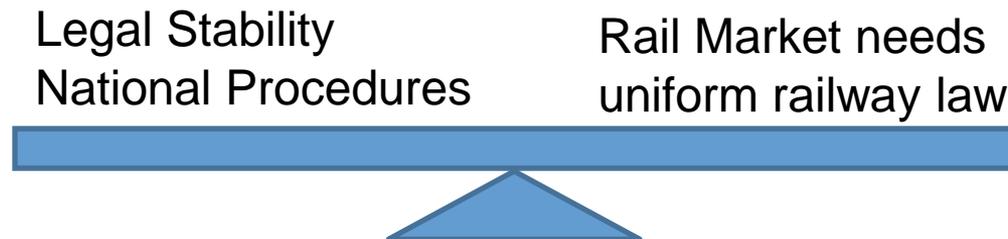
## Finding the right balance

### Legal stability vs legal stagnation

Lengthy delays between the time of adoption of amendments and their entry into force mean that an accelerated amendment procedure must be found

... [t]he constantly changing needs of international society have made it essential to include in most multilateral treaties an effective mechanism for their amendment [A. Aust, Modern Treaty Law and Practice].

For each of the States under consideration it is necessary to balance the need for efficiency, and indeed efficacy, in the international treaty-making process, so that it will produce clear and reliable results within a reasonable period of time, against the need for democratic control and the accountability of those exercising public powers [Council of Europe, Treaty Making – Expression of Consent by States to be bound by a Treaty].



## General Legal Framework

### Vienna Convention on the Law of Treaties

A treaty may be amended by agreement between the parties. The rules laid down in Part II [Conclusion and entry into force of treaties] apply to such an agreement **except insofar as the treaty may otherwise provide** [Article 39 VCLT].

**Unless the treaty otherwise provides**, the amendment of multilateral treaties shall be governed by the following paragraphs [Article 40 (1)].

Council of Europe treaty practice confirms that the **rules of international treaty law** concerning amendments are **flexible** and that **states have the freedom** to adapt these rules to new circumstances, as long as some basic principles of *jus cogens* are not violated [J. Polakiewicz, Treaty-making in the Council of Europe ].

## COTIF 1999 Legal Framework (1/2)

### Different speed procedures

General Assembly (GA)	Revision Committee (RC)	RID Committee of Experts (RID)	Committee of Technical Experts (CTE)
COTIF except Article 9 and 27 §§ 2 to 5	COTIF Article 9 and 27 §§ 2 to 5		
CIV/CIM/CUV/CUI/APTU/ATMF (specific articles)	CIV/CIM/CUV/CUI/APTU/ATMF (specific articles)	RID	Annexes to the APTU/UTPs
Other provisions of Appendices if decided that modifications under consideration are <b>closely linked</b> with them	<b>1/3 of the MSs</b> represented on the Committee may require proposals to be submitted to <b>GA</b> for decision		

## Different speed procedures

GA	RC	RID	CTE
<p><b>Enter into force</b> for <b>all</b> MSs (*) 12 months after approval by:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2/3 MSs (COTIF)</li> <li>- 1/2 MSs (Appendices)</li> </ul>	<p><b>Enter into force</b> for <b>all</b> MSs (*) on the first day of the <b>twelfth month</b> following the notification</p>	<p><b>Enter into force</b> for <b>all</b> MSs (*) on the first day of the <b>sixth month</b> following the notification</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Right of <b>declaration of non-approval</b> of modifications before entry into force. The application of the Appendix in question is suspended in so far as concerns traffic with and between those MSs. Under prescribed conditions membership will be terminated.</li> </ul>	<p><b>Right of Objection</b> during four months from the day of the notification. The application of the Appendix (or validated technical standard or adopted UTP) in question is suspended in so far as concerns traffic with and between those MSs</p>		
	<p>Objections by 1/4 of MSs: <b>no entry into force</b></p>		

- Except those MSs which made a declaration of non-approval or objected to the modification, or made a declaration pursuant to Article 42 § 1

# Division of competence – General Assembly and Revision Committee

## Articles reserved for the General Assembly according to Art. 33 of COTIF (core substance)

In general: scope of application, liability, assertion of rights, ... are subject matters of substantial importance and as such they are usually, in many Member States, governed at legislative level; therefore the competence of the General Assembly is justified. Other provisions can be modified by the Revision Committee in its own competence. [Articles listed in Art. 33 COTIF for each Appendix. What about new Articles?]

With a view to some examples regarding previous revisions, is such a division of competences justified?

**24th Revision Committee (2009):** substantial change to the COTIF system of technical approval of railway material to adapt it to the EU Interoperability directive (in particular UTPs, ECM, interaction between EU law and ATMF - Art. 3a ATMF), without any change to Articles reserved for the competence of the GA

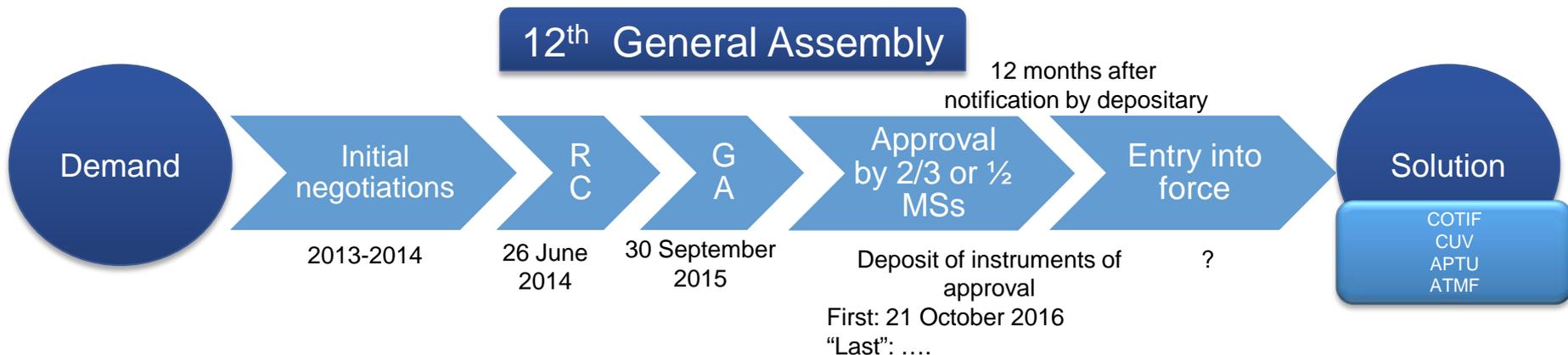
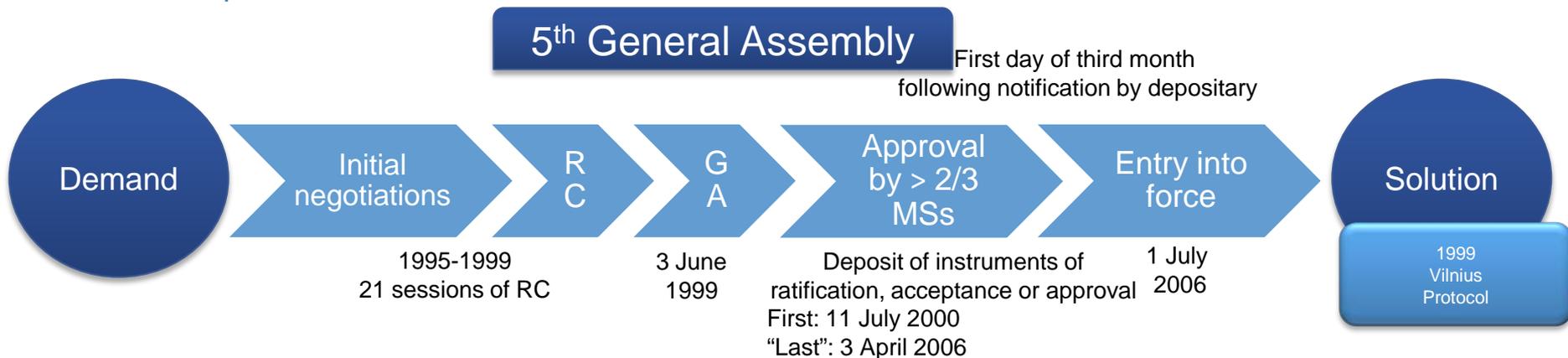
**25th Revision Committee (2014):** substantial changes regarding ATMF (amendment to inter alia registers, maintenance, new Article on train composition and operation); deletion « other railway material » in Articles within the RC's own competence

**12th General Assembly (2015):** is the deletion of “other railway material” in Articles within the GA's competence a substantial change?

Does the new Art. 1a CUV (Areas governed) constitute a substantial change?

## Current time frame for amending COTIF (1/2)

### Classical procedure

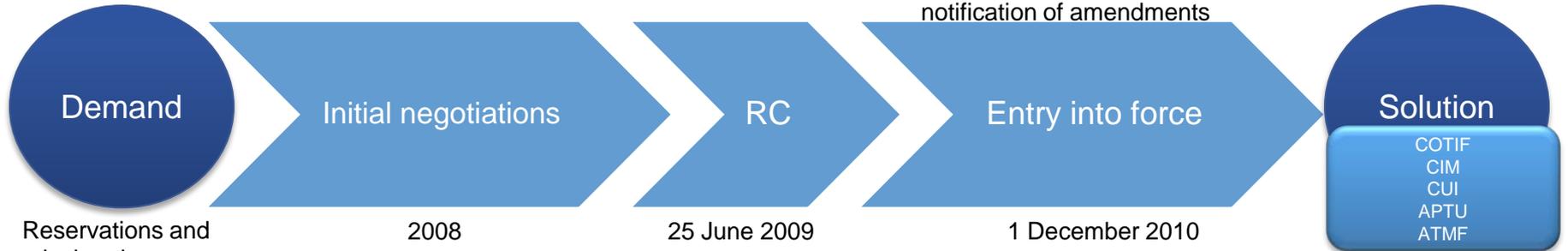




# Current time frame for amending COTIF (2/2)

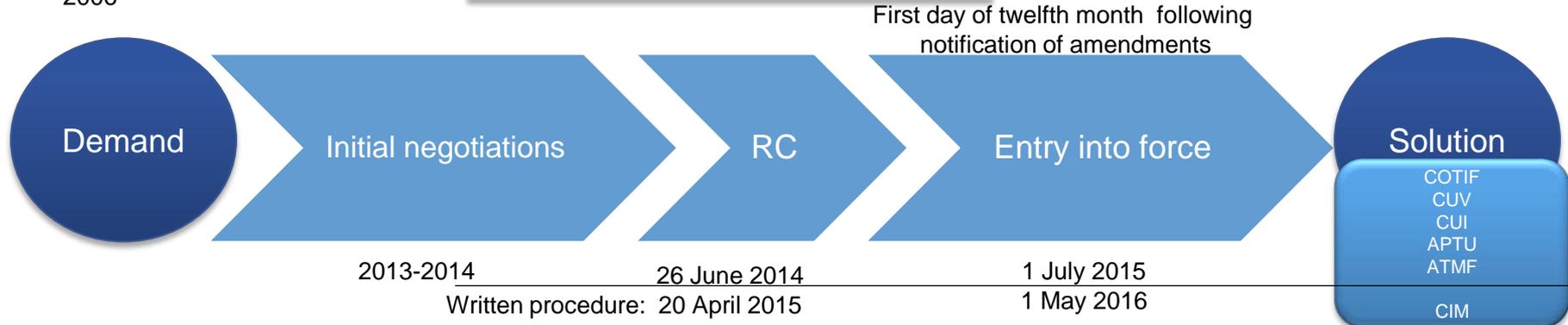
## Simplified procedure

### 24<sup>th</sup> Revision Committee



Withdrawal of reservations and declarations on CUI: 2011-... (GB) APTU, ATMF: 2011-2016

### 25<sup>th</sup> Revision Committee



1 July 2015  
1 May 2016

## Next steps – schedule

SG's Working group – Revision Committee – General Assembly

- 27.10.2017** – Calling notice incl. provisional agenda and other documents for the next session of the Revision Committee
- 19.12.2017** – deadline for additional items on the agenda of the RC  
deadline for positions
- 27.02.-01.03.2018** – **26th session of the Revision Committee**
- September 2018** – **13th General Assembly**



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

Gryphenhübeliweg 30  
CH - 3006 Berne  
[www.OTIF.org](http://www.OTIF.org)