



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 януари 2018 г.
(OR. en)

5261/18

Междуетноститутуционално досие:
2018/0004 (NLE)

AVIATION 8
RELEX 27
ENV 16
CLIMA 4

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 12 януари 2018 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2018) 19 final

Относно: Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА относно позицията, която
трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на
Международната организация за гражданско въздухоплаване

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2018) 19 final.

Приложение: COM(2018) 19 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 12.1.2018 г.
COM(2018) 19 final

2018/0004 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в
рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се вземе от името на Съюза в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), във връзка с предвиденото приемане на актове с правно действие в областта на гражданското въздухоплаване.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Чикагска конвенция

Международна организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) е създадена с Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване (Чикагската конвенция), подписана през 1944 г. в Чикаго и влязла в сила на 4 април 1947 г. Всички държави — членки на Европейския съюз са договарящи страни по нея и, следователно, членуват в ИКАО. Съюзът не е договаряща страна по Чикагската конвенция, но има статут на наблюдател в ИКАО.

2.2. Международна организация за гражданско въздухоплаване

ИКАО приема международни стандарти за гражданското въздухоплаване, по-конкретно в областта на авиационната безопасност, аеронавигационното обслужване и управлението на въздушното движение, околната среда, авиационната сигурност, икономическото развитие на въздушния транспорт, правата на пътниците и улесняването на въздушния транспорт. Тези въпроси са уредени с разпоредбите на Договора от Лисабон и до голяма степен са от компетентността на Европейския съюз. ЕС се стреми — доколкото е възможно — да гарантира съвместимост с международните стандарти в областта на гражданското въздухоплаване.

2.3. Предвидени актове с правно действие в Международната организация за гражданско въздухоплаване

Общите насоки на ИКАО за всяка от горепосочените области са приети от Събранието на ИКАО за срок, съответстващ на тригодишния период до следващото събрание.

Предлага се позицията на ЕС в рамките на ИКАО да бъде установена посредством двустепенен подход. Ръководните принципи и насоки на позицията на Съюза на многогодишна основа за всеки тригодишен период на ИКАО се определят с решение на Съвета. Тази позиция впоследствие се адаптира за всяко заседание на Съвета на ИКАО с неофициални документи на Комисията, които трябва да бъдат обсъдени в съответния орган на Съвета на ЕС. Този подход понастоящем се прилага и за други международни организации, по-специално в рамките на Комитета за държавен пристанищен контрол на Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол¹.

¹ Решение (ЕС) 2016/381 на Съвета от 14 март 2016 г. за позицията, която да трябва да се вземе от името на Европейския съюз в рамките на Комитета за държавен пристанищен контрол на Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол (ОВ L 72, 17.3.2016 г., стр. 53—56).

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

С настоящото предложение се цели формулиране на позицията на Съюза в рамките на ИКАО за текущия тригодишен период, през който се изпълнява работната програма на ИКАО за 2016—2019 г. в съответствие с препоръките и заключенията от 39-ата сесия на Събранието на ИКАО.

Комисията предлага горепосочения двустепенен подход поради особеностите на процеса на вземане на решения в рамките на ИКАО. Съветът на ИКАО е управителният орган, отговорен за приемането на актове с правно действие в рамките на ИКАО. Съгласно вътрешните правила на ИКАО крайният срок за представяне на документи от членовете на Съвета на ИКАО, от президента на Съвета на ИКАО и от генералния секретар на ИКАО е между десет дни и 24 часа преди заседанието на Съвета на ИКАО, в зависимост от естеството на документите. Едва тогава всички документи са на разположение и Комисията може да ги анализира с оглед изготвянето на позицията на Съюза относно въпросите от компетентността на ЕС, които ще бъдат обсъдени в Съвета на ИКАО. Периодът между предоставянето на документите на разположение и началото на заседанието на Съвета на ИКАО не дава възможност за изготвяне и приемане на решение на Съвета в съответствие с член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

Следователно се предлага да се приеме решение на Съвета въз основа на член 218, параграф 9 от ДФЕС за определяне на позицията на ЕС за текущия тригодишен период и за допълването ѝ с неофициални документи на Комисията за всяко заседание на Съвета на ИКАО.

Настоящото предложение е в съответствие с политиките на ЕС в областта на гражданското въздухоплаване, и по-конкретно в областта на авиационната безопасност, аеронавигационното обслужване и управлението на въздушното движение, околната среда, авиационната сигурност, икономическото развитие на въздушния транспорт, правата на пътниците и улесняването на въздушния транспорт.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от 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.“

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа или страна по споразумението².

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

² Дело C-399/12 Германия/Съвет (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, т. 64.

„годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“³.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

ИКАО е орган, създаден със споразумение, а именно Чикагската конвенция.

Актовете, които ИКАО има за задача да приема, представляват актове с правно действие. Предвидените актове могат да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС в областта на гражданското въздухоплаване. Това е така, защото стандартите, приети от ИКАО, са приложими по силата на Чикагската конвенция, освен ако договаряща държава уведоми ИКАО за различия между своята собствена практика и установената с международен стандарт такава (член 38 от Чикагската конвенция). Освен това ЕС се стреми — доколкото е възможно — да гарантира съвместимост с международните стандарти в областта на гражданското въздухоплаване.

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

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

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

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.

По отношение на предвиден акт, който преследва едновременно няколко цели или се състои от няколко части, които са неразривно свързани, без никоя от тях да е акцесорна по отношение на другите, материалноправното основание на решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС ще трябва, по изключение, да включва съответните различни правни основания.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Предвидените актове преследват цели и съдържат части в областта на общата транспортна политика и политиката на Съюза в областта на околната среда. Тези елементи на предвидените актове са неразривно свързани, без никой от тях да е акцесорен по отношение на другия.

Поради това материалноправното основание на предложеното решение включва следните разпоредби: член 100, параграф 2 и член 191 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание на предложеното решение следва да бъде член 100, параграф 2 и член 191 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

³ Дело C-399/12 Германия/Съвет (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 100, параграф 2 и член 191 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Съгласно член 47 от Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване (Чикагската конвенция) Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) може да приема международни стандарти за въздухоплаването, по-специално що се отнася до безопасността на гражданското въздухоплаване, аеронавигационното обслужване, управлението на въздушното движение, околната среда, авиационната сигурност, икономическото развитие на въздушния транспорт, правата на пътниците и улесняването на въздушния транспорт.
- (2) Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на ИКАО, тъй като тази организация приема актове, които могат да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на Съюза в областта на гражданското въздухоплаване.
- (3) Тъй като вътрешните правила на ИКАО, и по-специално процедурните правила на Съвета на ИКАО, не дават възможност за установяване на позиция, която да се заеме своевременно от името на Съюза в съответствие с член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в този случай е подходящо да се възприеме установяване на многогодишна основа на позиция, която да се състои от ръководни принципи и насоки и да е придружена от рамка за ежегодното ѝ уточняване. Същевременно повечето от обсъжданите теми в рамките на ИКАО се отнасят до въпроси, обхванати от работната програма на ИКАО, която се изготвя в рамките на провежданата на всеки три години сесия на Събранието. Следователно в конкретния контекст на ИКАО е възможно да се установи обща позиция, която да бъде заета от името на Съюза в рамките на организацията.
- (4) Позицията на Съюза следва да се определи в съответствие с целите, преследвани от Съюза в рамките на общата транспортна политика и политиката в областта на околната среда на Съюза, установени в съответствие с член 100, параграф 2 и член 191 от Договора за функционирането на Европейския съюз, с цел насърчаване на безопасна, сигурна, ефикасна, ефективна, отворена, икономически жизнеспособна и екологосъобразна система за въздушен транспорт.

- (5) С Решение (ЕС) 2016/915 на Съвета⁴ се определя позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на международния инструмент, който трябва да бъде изготвен в рамките на органите на ИКАО и който е предназначен да доведе до въвеждането на единна, глобална и основана на пазара мярка за емисиите от международното въздухоплаване, считано от 2020 г., чиито елементи все още са в процес на обсъждане от ИКАО. Позицията на Съюза по тази точка следва да се урежда изключително от разпоредбите на Решение (ЕС) 2016/915, което е по-конкретно в това отношение, отколкото настоящото решение,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), когато този орган има за задача да приема решения с правно действие, е определена в приложение I.

Тази позиция се оценява и при необходимост се преразглежда от Съвета по предложение на Комисията, по-специално за да бъдат отразени резултатите от 40^{-ото} Събрание на ИКАО.

Член 2

Подробното уточняване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на заседанията на Съвета на ИКАО, се извършва в съответствие с приложение II.

Член 3

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, се изразява от държавите членки, действащи съвместно в интерес на Съюза в рамките на органите на ИКАО, като те се подпомагат от Комисията — в съответствие със статута на наблюдател на Съюза.

Член 4

Настоящото решение се прилага, без да се засяга Решение (ЕС) 2016/915.

Член 5

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

⁴ Решение (ЕС) 2016/915 на Съвета от 30 май 2016 г. относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на международния инструмент, който трябва да бъде изготвен в рамките на органите на ИКАО и който е предназначен да доведе до въвеждането на единна глобална основана на пазара мярка за емисиите от международното въздухоплаване, считано от 2020 г. (ОВ L 153, 10.6.2016 г., стр. 32—34).