



Vijeće  
Europske unije

Bruxelles, 15. siječnja 2018.  
(OR. en)

5261/18

---

---

**Međuinstitucijski predmet:  
2018/0004 (NLE)**

---

---

**AVIATION 8  
RELEX 27  
ENV 16  
CLIMA 4**

**PRIJEDLOG**

---

Od: Glavni tajnik Europske komisije,  
potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Za: g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije

---

Br. dok. Kom.: COM(2018) 19 final

---

Predmet: Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba donijeti, u ime Europske unije, u Međunarodnoj organizaciji civilnog zrakoplovstva

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 19 final.

Priloženo: COM(2018) 19 final



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 12.1.2018.  
COM(2018) 19 final

2018/0004 (NLE)

Prijedlog

## **ODLUKE VIJEĆA**

**o stajalištu koje treba donijeti, u ime Europske unije, u Međunarodnoj organizaciji  
civilnog zrakoplovstva**

## **OBRAZLOŽENJE**

### **1. PREDMET PRIJEDLOGA**

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba donijeti u ime Unije u Međunarodnoj organizaciji civilnog zrakoplovstva (ICAO) u vezi s predviđenim donošenjem akata koji proizvode pravne učinke u području civilnog zrakoplovstva.

### **2. KONTEKST PRIJEDLOGA**

#### **2.1. Čikaška konvencija**

Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO) uspostavljena je Konvencijom o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu („Čikaška konvencija”) koja je potpisana 1944. u Chicagu i stupila na snagu 4. travnja 1947. Sve države članice Europske unije ugovorne su stranke te konvencije, što ih čini članicama ICAO-a. Unija nije ugovorna stranka Čikaške konvencije, ali u ICAO-u ima status promatrača.

#### **2.2. Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva**

ICAO donosi međunarodne norme za civilno zrakoplovstvo, posebice u pogledu sigurnosti zračnog prometa, zračne plovidbe i upravljanja zračnim prometom, zaštite okoliša, zaštite zračnog prometa, gospodarskog razvoja u zračnom prijevozu, prava putnika i olakšavanja funkcioniranja zrakoplovstva. Te su teme obuhvaćene odredbama Ugovora iz Lisabona i u velikoj su mjeri u nadležnosti Europske unije. EU nastoji, koliko je moguće, osigurati dosljednost s međunarodnim normama u području civilnog zrakoplovstva.

#### **2.3. Predviđeni akti koji proizvode pravne učinke u Međunarodnoj organizaciji civilnog zrakoplovstva**

Opća stajališta ICAO-a u svakom od prethodno spomenutih područja donose se na Skupštini ICAO-a na razdoblje koje odgovara trogodišnjem razdoblju do sljedeće Skupštine ICAO-a.

Prijedlog je da se stajalište EU-a u ICAO-u utvrdi u skladu s dvostupanjskim pristupom. Odlukom Vijeća utvrđuju se vodeća načela i smjernice za stajalište Unije na višegodišnjoj osnovi za svako trogodišnje razdoblje ICAO-a. Nakon toga to se stajalište prilagođava za svaku sjednicu Vijeća ICAO-a na temelju neslužbenih dokumenata Komisije o kojima treba raspravljati relevantno tijelo Vijeća EU-a. Taj se pristup trenutačno primjenjuje u slučaju drugih međunarodnih organizacija, posebice u okviru Odbora za nadzor države luke Pariškog memoranduma o suglasnosti o nadzoru države luke<sup>1</sup>.

### **3. STAJALIŠTE KOJE TREBA DONIJETI U IME UNIJE**

Ovim se prijedlogom želi utvrditi stajalište Unije u ICAO-u za trenutačno trogodišnje razdoblje u kojem se provodi program rada ICAO-a za razdoblje 2016.–2019. u skladu s preporukama i zaključcima s 39. sjednice Skupštine ICAO-a.

Komisija predlaže prethodno navedeni dvostupanjski pristup zbog posebnih obilježja postupka donošenja odluka u ICAO-u. Vijeće ICAO-a upravljačko je tijelo odgovorno za donošenje akata koji proizvode pravne učinke u ICAO-u. Najkasniji rok u kojem članovi

---

<sup>1</sup> Odluka Vijeća (EU) 2016/381 od 14. ožujka 2016. o stajalištu koje treba donijeti u ime Europske unije u okviru Odbora za nadzor države luke Pariškog memoranduma o suglasnosti o nadzoru države luke; SL L 72, 17.3.2016., str. 53.–56.

Vijeća ICAO-a, predsjednik Vijeća ICAO-a i glavni tajnik ICAO-a mogu podnijeti dokumente u internim je pravilima ICAO-a određen kao datum u razdoblju od deset dana do 24 sata prije sjednice Vijeća ICAO-a (ovisno o prirodi dokumenata). Tek su u tom trenutku svi podneseni dokumenti dostupni i tek ih tada Komisija može analizirati radi pripreme stajališta Unije o temama u nadležnosti EU-a o kojima će se raspravljati u Vijeću ICAO-a. U razdoblju otkad dokumenti postanu dostupni pa do početka sjednice Vijeća ICAO-a ne stigne se pripremiti i donijeti odluka Vijeća u skladu s člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Stoga se predlaže donošenje odluke Vijeća na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a u kojoj se utvrđuje stajalište EU-a za trenutačno trogodišnje razdoblje i njezina dopuna neslužbenim dokumentima Komisije za svaku sjednicu Vijeća ICAO-a.

Ovaj je prijedlog u skladu s politikama EU-a u području civilnog zrakoplovstva, a posebice u pogledu sigurnosti civilnog zrakoplovstva, zračne plovidbe i upravljanja zračnim prometom, zaštite okoliša, zaštite zračnog prometa, gospodarskog razvoja u zračnom prijevozu, prava putnika i olakšavanja funkcioniranja zrakoplovstva.

## **4. PRAVNA OSNOVA**

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

#### *4.1.1. Načela*

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

Članak 218. stavak 9. UFEU-a primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica tijela ili stranka određenog sporazuma<sup>2</sup>.

Pojam „akata koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”<sup>3</sup>.

#### *4.1.2. Primjena u ovom slučaju*

ICAO je tijelo osnovano na temelju sporazuma, odnosno Čikaške konvencije.

Akti koje je ICAO pozvan donositi akti su koji proizvode pravne učinke. Predviđeni akti presudno utječu na sadržaj zakonodavstva EU-a u području civilnog zrakoplovstva. To je zbog toga što su norme koje donosi ICAO primjenjive na temelju Čikaške konvencije osim ako neka od država ugovornica ICAO-u podnese obavijest o odstupanju (članak 38. Čikaške konvencije). Usto, EU nastoji, koliko je moguće, osigurati dosljednost s međunarodnim normama u području civilnog zrakoplovstva.

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

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

---

<sup>2</sup> Predmet C-399/12 Njemačka protiv Vijeća (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

<sup>3</sup> Predmet C-399/12 Njemačka protiv Vijeća (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61.–64.

## **4.2. Materijalna pravna osnova**

### *4.2.1. Načela*

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

U pogledu predviđenog akta kojim se istovremeno želi postići više ciljeva ili koji ima više elemenata, koji su međusobno neodvojivo povezani, a pri čemu nijedan nije sporedan u odnosu na druge, materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a iznimno će morati uključivati različite odgovarajuće pravne osnove.

### *4.2.2. Primjena u ovom slučaju*

Ciljevi i elementi predviđenih akata pripadaju području zajedničke prometne politike i politike Unije u području zaštite okoliša. Ti aspekti predviđenih akata međusobno su neodvojivo povezani, pri čemu nijedan nije sporedan u odnosu na drugi.

Stoga materijalnu pravnu osnovu predložene odluke čine sljedeće odredbe: članak 100. stavak 2. i članak 191. UFEU-a.

## **4.3. Zaključak**

Pravna osnova predložene odluke trebali bi biti članak 100. stavak 2. i članak 191. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

**ODLUKE VIJEĆA**

**o stajalištu koje treba donijeti, u ime Europske unije, u Međunarodnoj organizaciji  
civilnog zrakoplovstva**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 100. stavak 2. i članak 191., u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) U skladu s člankom 47. Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu („Čikaška konvencija”) Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO) može donositi međunarodne norme za zrakoplovstvo, posebice u pogledu sigurnosti civilnog zrakoplovstva, zračne plovidbe, upravljanja zračnim prometom, zaštite okoliša, zaštite zračnog prometa, gospodarskog razvoja u zračnom prijevozu, prava putnika i olakšavanja funkcioniranja zrakoplovstva.
- (2) Primjereno je utvrditi stajalište koje u ime Unije treba donijeti u ICAO-u jer on donosi akte koji presudno utječu na sadržaj zakonodavstva Unije u području civilnog zrakoplovstva.
- (3) Budući da interna pravila ICAO-a, a posebice pravilnik Vijeća ICAO-a, onemogućuju pravodobno utvrđivanje stajališta koje u ime Unije treba donijeti u skladu s člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, u ovoj je situaciji učinkovito na višegodišnjoj osnovi utvrditi takvo stajalište koje se sastoji od vodećih načela i smjernica te okvir za njegovo godišnje određivanje. Istodobno, većina tema o kojima ICAO raspravlja odnosi se na pitanja obuhvaćena programom rada ICAO-a, kako ga je utvrdila njegova trogodišnja Skupština. U konkretnom okviru ICAO-a moguće je stoga utvrditi opće stajalište koje u ime Unije treba donijeti u ICAO-u.
- (4) Stajalište Unije treba utvrditi u skladu s ciljevima Unije utvrđenima u okviru Unije za zajedničku prometnu politiku i politiku o okolišu koji je uspostavljen u skladu s člankom 100. stavkom 2. i člankom 191. Ugovora o funkcioniranju Europske unije kako bi se promicao siguran, učinkovit, funkcionalan, otvoren, gospodarski održiv i ekološki prihvatljiv sustav zračnog prometa.
- (5) Odlukom Vijeća (EU) 2016/915<sup>4</sup> utvrđuje se stajalište koje treba zauzeti u ime Europske unije u pogledu međunarodnog instrumenta koji treba izraditi u okviru tijelâ ICAO-a s ciljem provedbe jedinstvene globalne tržišno utemeljene mjere za emisije iz međunarodnog zračnog prometa od 2020., o čijim se elementima još raspravlja u

---

<sup>4</sup> Odluka Vijeća (EU) 2016/915 od 30. svibnja 2016. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u pogledu međunarodnog instrumenta koji treba izraditi u okviru tijelâ ICAO-a s ciljem provedbe jedinstvene globalne tržišno utemeljene mjere za emisije iz međunarodnog zračnog prometa od 2020.; SL L 153, 10.6.2016., str. 32–34.

ICAO-u. Stajalište Unije o tom pitanju treba biti uređeno isključivo Odlukom (EU) 2016/915 koja je u tom pogledu konkretnija od ove Odluke.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

*Članak 1.*

Stajalište koje u ime Unije treba donijeti u Međunarodnoj organizaciji civilnog zrakoplovstva (ICAO) kada je to tijelo pozvano donositi odluke koje proizvode pravne učinke utvrđeno je u Prilogu I.

Vijeće na prijedlog Komisije ocjenjuje i po potrebi revidira to stajalište, posebice kako bi se uzeli u obzir zaključci 40. skupštine ICAO-a.

*Članak 2.*

Preciznije odrednice stajališta koje u ime Unije treba donijeti na sjednicama Vijeća ICAO-a utvrđuju se u skladu s Prilogom II.

*Članak 3.*

Stajalište koje treba donijeti u ime Unije države članice u tijelima ICAO-a izražavaju zajednički u interesu Unije, uz pomoć Komisije, u skladu sa statusom Unije kao promatrača.

*Članak 4.*

Ova se Odluka primjenjuje ne dovodeći u pitanje Odluku (EU) 2016/915.

*Članak 5.*

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće  
Predsjednik*