ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.2.2024 г.
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 231-вата сесия на Съвета на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) по отношение на предвиденото изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до:

i) позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 231-вата сесия на Съвета на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) по отношение на предвиденото изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*;

ii) позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз, след като ИКАО обяви приемането на изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства,* към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване в съответните писма до държавите, с които приканва договарящите държави да я уведомят за евентуалните различия или за спазването на приетите мерки.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване

Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване („Чикагската конвенция“) има за цел да регулира международния въздушен транспорт. Чикагската конвенция влиза в сила на 4 април 1947 г. и с нея е учредена Международната организация за гражданско въздухоплаване.

Всички държави — членки на ЕС, са страни по Чикагската конвенция.

2.2. Международната организация за гражданско въздухоплаване

Международната организация за гражданско въздухоплаване е специализирана агенция на Организацията на обединените нации. Целите и задачите на организацията са да развива принципите и техниките на международното въздухоплаване и да насърчава планирането и развитието на международния въздушен транспорт.

Съветът на ИКАО е постоянен орган на организацията, който се състои от представители на 36 договарящи държави, избрани от събранието на ИКАО за период от три години. За периода 2022—2025 г. в Съвета на ИКАО са представени шест държави — членки на ЕС.

Задължителните функции на Съвета на ИКАО, изброени в член 54 от Чикагската конвенция, включват приемането на международни стандарти и препоръчителни практики (SARP), определени като приложения към Чикагската конвенция.

Съгласно член 90 от Чикагската конвенция всяко такова приложение или всяко изменение на дадено приложение влиза в сила след изтичането на тримесечен срок от неговото съобщаване на съответните договарящи държави, членуващи в ИКАО, или след изтичането на по-продължителен срок, определен от Съвета на ИКАО, освен ако през това време мнозинството от договарящите държави, членуващи в ИКАО, заявят своето несъгласие.

След приемането на такива мерки, от държавите, членуващи в ИКАО, се изисква да спазват тези мерки или да уведомят за своето несъгласие или евентуалните различия с тези мерки преди същите да влязат в сила и да станат правно обвързващи.

В съответствие с член 38 от Чикагската конвенция всяка държава, която прецени, че е невъзможно да се съобразява във всички отношения с подобен международен стандарт или процедура или да приведе своите собствени разпоредби или практики в пълно съответствие с който и да е международен стандарт или процедури, или която сметне за необходимо да приеме разпоредби или практики, отличаващи се по какъвто и да е начин от тези, които са установени с даден международен стандарт, трябва незабавно да уведоми ИКАО за различията между нейната собствена практика и тази, установена с международния стандарт.

2.3. Предвиденият акт на ИКАО и връзката му със съществуващите правила на Съюза

На своята 231-ва или на последваща сесия се очаква Съветът на ИКАО да разгледа и

приеме:

– изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, както е посочено в писмо до държавите AN 6/1.2-22/85, вследствие на обсъжданията на шестото заседание на работната група по разследванията на произшествия (AIGP/6). То се отнася до разследвания, свързани с безпилотни въздухоплавателни средства, предоставяне на информация във връзка с разследванията, използване на Глобалната система за въздухоплавателни средства в състояние на бедствие и за безопасност (GADSS), намаляване на периода за консултации по окончателния доклад, както и задължение за публикуване на данни в електронен формат;

– горепосоченото изменение има потенциал да окаже въздействие върху законодателството на ЕС, както е обяснено по-подробно по-долу.

Предвиденото изменение обхваща следните области:

– по отношение на разследванията, свързани с безпилотни въздухоплавателни средства: с цел да се направи разграничение между пилотираните и дистанционно управляемите въздухоплавателни средства, в приложение 13 ще се изясни кои видове събития, свързани с дистанционно управляеми въздухоплавателни средства, се изисква да бъдат разследвани. Освен това с изменението се предлага в приложение 13 да се изяснят основните елементи на събитията, свързани с дистанционно управляеми въздухоплавателни средства, до които ръководителят на разследването следва да има достъп по време на разследването;

– по отношение на насоките за разследващите органи: с изменението се предлага да се разгледа възможността когато е целесъобразно да се предоставя информация на ранен етап от разследванията на произшествия и инциденти, които привличат повишено обществено внимание, а след това в по-официална форма — с писмен предварителен доклад;

– по отношение на възможността за разследване на записи от бордови записващи устройства, монтирани на въздухоплавателното средство: с изменението се изисква такива записи да бъдат предоставяни незабавно и се гарантира, че тяхното съдържание не се разкрива без съгласието на държавата, провеждаща разследването;

– по отношение на периода за консултации по проекта на окончателния доклад: с изменението се предлага настоящият период за консултации да се намали на тридесет дни с възможност той да бъде удължен на шестдесет дни;

– на последно място, с изменението се предлага да се повиши осведомеността относно електронната библиотека, съдържаща окончателните доклади, и се въвежда предпочитание окончателните доклади да се представят на ИКАО в електронен формат.

Предвижда се изменението да започне да се прилага от 28 ноември 2024 г., с изключение на разпоредбите, които се отнасят до разследвания, свързани с безпилотни въздухоплавателни средства, които се предвижда да започнат да се прилагат от 26 ноември 2026 г.

Повечето от предложените изменения са в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 996/2010[1], но може да са необходими някои корекции, що се отнася до прилагането на този регламент. По-специално работните процедури на органите на ЕС за разследване във връзка с безопасността трябва да бъдат съответно допълнени/изменени. В член 16, параграф 4 от действащата законодателна рамка на ЕС — Регламент (ЕС) № 996/2010, се посочва, че органът за разследване във връзка с безопасността спазва международните стандарти и препоръчителни практики, което гарантира спазването на приложение 13.

Горната оценка е изготвена въз основа на приноса, получен от Европейската мрежа на органите за разследване във връзка с безопасността в гражданското въздухоплаване (ENCASIA). Мрежата е създадена с член 7, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 996/2010 и се състои от ръководителите на органите за разследване във връзка с безопасността във всяка от държавите членки и/или, в случай на орган за мултимодален транспорт, от ръководителя на отдела за въздухоплаване или негови представители. Наред с другото ENCASIA има задължението да подготвя предложения и да предоставя съвети на институциите на Съюза по всички аспекти на разработването и прилагането на европейските политики и правила относно разследванията във връзка с безопасността и предотвратяването на произшествия и инциденти.

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

3.1. Предложените изменения и връзката им със съществуващите правила на Съюза

Изменение 19 на приложение 13

Предложеното изменение, посочено в писмото до държавите AN 6/1.2-22/85, обхваща разпоредбите на Регламент (ЕС) № 996/2010 и е в съответствие с правото на Съюза.

Предметът на предвидените изменения попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза съгласно последната част от член 3, параграф 2 от ДФЕС.

Предложеното изменение би довело до повишаване на безопасността на въздухоплаването чрез гарантиране на високо ниво на ефективност и качество на разследванията на авиационни събития в гражданското въздухоплаване, чиято

[1] Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. относно разследването и предотвратяването на произшествия и инциденти в гражданското въздухоплаване и за отмяна на Директива 94/56/ЕО (ОВ L 295, 12.11.2010 г, стр. 35—50).

единствената цел е предотвратяването на бъдещи произшествия и инциденти, без да се разглежда въпросът за вината или отговорността. Съюзът признава необходимостта от подобряване на разследванията на произшествия и инциденти, включително публикуването на неговите доклади, чрез въвеждане на някои промени в приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*.

Целите на предложените промени са две: от една страна, да се подпомогнат в техните разследвания органите на държавите членки за разследвания във връзка с безопасността, като се определят видовете инциденти с дистанционно управляеми въздухоплавателни средства, които трябва да бъдат разследвани, както и като се предоставят незабавно данни от бордовите записващи устройства, монтирани на въздухоплавателните средства, при условие че разследващата държава разреши това. Освен това с изменението се отчитат нарасналите очаквания на обществеността и медиите и следователно необходимостта от по-бързо предоставяне на информация по време на разследванията на произшествия и инциденти, които привличат по-голямо обществено внимание, както и от разпространение на окончателните доклади в електронен формат. На последно място, използването на нови технологии следва да спомогне за намаляване на периода за консултации, което ще ускори публикуването на окончателния доклад и съдържащите се в него препоръки за безопасност (ако има такива), а това ще доведе до ползи за авиационната безопасност.

В член 16, параграф 4 от действащата законодателна рамка на ЕС — Регламент (ЕС) № 996/2010, се посочва, че органът за разследване във връзка с безопасността спазва международните стандарти и препоръчителни практики, което гарантира спазването на приложение 13. Не се счита за необходимо да се изменя Регламент (ЕС) № 996/2010, нито да се приема нов законодателен акт. Правилното прилагане на предложеното изменение 19 на приложение 13 може да се постигне чрез адаптиране на настоящите работни процедури на органите за разследване във връзка с безопасността.

В изготвянето на предложението, свързано с изменение 19, участваха представителите на държавите — членки на ЕС, и Агенцията за авиационна безопасност на Европейския съюз (ЕААБ) като членове и наблюдатели в работна група 7 на ENCASIA, които отговарят за координирането на становищата на органите за разследване във връзка с безопасността по отношение на писмата на ИКАО до държавите относно разследвания на безопасността.

Предложената позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза, съответно е да се подкрепи това изменение.

Следователно позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, при условие че Съветът на ИКАО приеме без съществени промени предложеното изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, е да не се изразява несъгласие и да се спазят приетите мерки в отговор на съответните писма на ИКАО до държавите. Когато след предвидената начална дата на прилагане на новоприетите стандарти на ИКАО законодателството на Съюза се отклонява от тях, държавите членки следва да уведомят ИКАО за позицията на Съюза относно различията с тези конкретни стандарти въз основа на подготвителен документ, представен своевременно от Комисията на Съвета за обсъждане и одобрение, в който се

посочват подробно различията и необходимото време за завършване на интегрирането на въпросните стандарти в правото на Съюза.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

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*“.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа, или страна по споразумението[2].

Понятието „*актове с правно действие*“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва също така инструменти, които не са правно обвързващи според международното право, но са „*годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба*“[3]. Както е обяснено по-горе, предложеното изменение попада в обхвата на правото на Съюза (т.е. Регламент (ЕС) № 996/2010).

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Съветът на ИКАО е орган, учреден със споразумение, по-конкретно с Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване („Чикагската конвенция“).

В съответствие с член 54 от Чикагската конвенция Съветът на ИКАО приема международните стандарти и препоръчителните практики, определени като приложения към Чикагската конвенция. Това са актове с правно действие. След като бъдат приети и влязат в сила, стандартите и препоръчителните практики, приети от ИКАО, стават задължителни за всички договарящи държави, членуващи в ИКАО, по силата на член 90, буква а) от Чикагската конвенция, който предвижда, че: *Приемането от съвета на приложенията, посочени в буква „l“ на чл. 54, изисква съгласието на две трети от гласувалите в съвета на заседание, свикано за тази цел, след което те се съобщават от съвета на всяка договаряща държава. Всяко такова приложение или всяка поправка към дадено приложение влизат в сила след изтичането на тримесечен срок от тяхното съобщаване на съответните договарящи държави или след изтичането на по-продължителен срок, определен от съвета, освен ако през това време мнозинството от договарящите държави не заяви в съвета, че ги отхвърля*. Както е обяснено по-горе, предвиденото изменение на приложение 13 е годно да окаже съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на Съюза. По-конкретно изменението ще доведе до необходимост от адаптиране на настоящите работни процедури на органите за разследване във връзка с безопасността, уредени с Регламент (ЕС) № 996/2010.

---

[2] Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, точка 64.

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

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

Поради това процесуалноправното основание за предложената позиция относно 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 изискването от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Главната цел и съдържанието на приетия акт са свързани с общата транспортна политика.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 100, параграф 2 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение на Съвета е член 100, параграф 2 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

2024/0042 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 231-вата сесия на Съвета на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) по отношение на предвиденото изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване („Чикагската конвенция“), с която се урежда международният въздушен транспорт, влиза в сила на 4 април 1947 г. С нея е учредена Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО).

(2) Държавите членки са договарящи държави по Чикагската конвенция и членуват в ИКАО, а Съюзът има статут на наблюдател в определени органи на ИКАО. В Съвета на ИКАО са представени шест държави членки.

(3) Съгласно член 54 от Чикагската конвенция Съветът на ИКАО може да приема международни стандарти и препоръчителни практики (SARP) и да ги определя като приложения към Чикагската конвенция.

(4) На своята 231-ва сесия Съветът на ИКАО трябва да приеме изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция.

(5) Основната цел на изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция е да се подобри авиационната безопасност чрез осигуряване на високо равнище на ефективност, целесъобразност и качество на разследванията на безопасността в гражданското въздухоплаване.

(6) Предложените промени са насочени към постигането на тези цели чрез подпомагане на органите на държавите членки за разследване във връзка с безопасността при техните разследвания на дистанционно управляеми въздухоплавателни средства и чрез незабавно предоставяне на информация и данни от записващите устройства, монтирани на въздухоплавателните средства. С изменението също така се отчитат очакванията на обществеността и медиите да бъдат информирани и поради това то включва разпоредби за предоставяне на навременна фактическа информация по време на разследванията във връзка с безопасността. Освен това използването на съвременни технологии може да улесни намаляването на периода за консултации, като по този начин ще се

ускори публикуването на окончателния доклад. На последно място, изпращането на окончателните доклади в електронен формат ще спомогне за качването им в централната база данни на ИКАО.

(7) В изготвянето на предложението, свързано с изменение 19, участва Европейската мрежа на органите за разследване във връзка с безопасността в гражданското въздухоплаване (ENCASIA), създадена с член 7 от Регламент (ЕС) № 996/2010[1], сред чиито задължения е да консултира институциите на Съюза по всички аспекти на разработването и прилагането на политиките и правилата на Съюза, свързани с разследванията на авиационни събития и предотвратяването на произшествия и инциденти.

(8) Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета на ИКАО, тъй като изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция ще бъде обвързващо съгласно международното право в съответствие с член 90, буква а) от Чикагската конвенция и е годно да окаже съществено въздействие върху правото на ЕС, по-специално Регламент (ЕС) № 996/2010.

(9) Позицията на Съюза по време на 231-вата сесия на Съвета на ИКАО или на последваща сесия по отношение на приемането на предвиденото изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция следва да бъде да се подкрепи и спазва посоченото изменение в неговата цялост.

(10) В съответствие с член 38 от Чикагската конвенция всяка държава, която прецени, че е невъзможно да се съобразява във всички отношения с подобен международен стандарт или процедура или да приведе своите собствени разпоредби или практики в пълно съответствие с който и да е международен стандарт или процедура, или която сметне за необходимо да приеме разпоредби или практики, отличаващи се по какъвто и да е начин от тези, които са установени с даден международен стандарт, следва незабавно да уведоми ИКАО за различията между нейната собствена практика и тази, установена с международния стандарт.

(11) Съгласно член 90 от Чикагската конвенция всяко такова приложение или всяко изменение на дадено приложение влиза в сила след изтичането на тримесечен срок от неговото съобщаване на съответните договарящи държави, членуващи в ИКАО, или след изтичането на по-продължителен срок, определен от Съвета на ИКАО, освен ако през това време мнозинството от договарящите държави, членуващи в ИКАО, заявят своето несъгласие.

(12) Позицията на Съюза след приемането от Съвета на ИКАО на изменение 19 на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция, която трябва да бъде обявена от генералния секретар на ИКАО чрез процедура с писмо на ИКАО до държавите, следва да бъде да не се заявява несъгласие и да се спазват измененията. Когато след предвидената начална дата на прилагане на новоприетите SARP законодателството на Съюза се отклонява от тях, на ИКАО

[1] Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. относно разследването и предотвратяването на произшествия и инциденти в гражданското въздухоплаване и за отмяна на Директива 94/56/ЕО (ОВ L 295, 12.11.2010 г, стр. 35—50).

следва да се представи уведомление за евентуалните различия с тези конкретни SARP. Позицията на Съюза по отношение на такова различие следва да се основава на писмен документ, представен от Комисията на Съвета за обсъждане и одобрение.

(13) Тази позиция следва да бъде изразена от всички държави — членки на Съюза, като те действат съвместно в интерес на Съюза,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на 231-вата сесия на Съвета на ИКАО или на последваща сесия, е да се подкрепи изцяло предложеното изменение на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция.

2. Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, при условие че Съветът на ИКАО приеме без съществени промени предложеното изменение на приложение 13 — *Разследване на произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства*, към Чикагската конвенция, посочено в параграф 1, е да не се заявява несъгласие и да се уведоми за съобразяване с приетата мярка в отговор на съответните писма на ИКАО до държавите. Когато след предвидената начална дата на прилагане на новоприетите SARP законодателството на Съюза се отклонява от тях, на ИКАО следва да се представи уведомление за евентуалните различия с тези конкретни SARP в съответствие с член 38 от Чикагската конвенция.

   В случай че законодателството на Съюза се различава от стандартите, съдържащи се приложение 13 към Чикагската конвенция, Комисията своевременно и най-малко два месеца преди крайния срок, определен от ИКАО за уведомяване за различия, представя на Съвета за обсъждане и одобрение подготвителен документ, в който се определя позицията на Съюза по подробните различия, за които държавите членки трябва да уведомят ИКАО от името на Съюза.

Член 2

Позицията, посочена в член 1, параграф 1, се изразява от държавите — членки на Съюза, които са членове на Съвета на ИКАО, като те действат съвместно в интерес на Съюза.

Позицията, посочена в член 1, параграф 2, се изразява от всички държави — членки на Съюза, като те действат съвместно в интерес на Съюза.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател