COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.2.2024
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della 231ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda il previsto emendamento dell'annesso 13*, Aicraft Accident and Incident Investigation*

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda:

i) la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della 231ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda il previsto emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*; e

ii) la posizione da adottare a nome dell'Unione dopo che l'ICAO avrà annunciato l'adozione dell'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione sull'aviazione civile internazionale nelle rispettive lettere agli Stati, con le quali gli Stati contraenti sono invitati a notificare la conformità o eventuali differenze con le misure adottate.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione sull'aviazione civile internazionale

Obiettivo della convenzione sull'aviazione civile internazionale ("convenzione di Chicago") è disciplinare il trasporto aereo internazionale. La convenzione di Chicago è entrata in vigore il 4 aprile 1947 e ha istituito l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO).

Tutti gli Stati membri dell'UE sono parti della convenzione di Chicago.

2.2. L'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale

L'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale è un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite. Le finalità e gli obiettivi dell'Organizzazione consistono nell'elaborare i principi e le tecniche della navigazione aerea internazionale e nel promuovere la pianificazione e lo sviluppo del trasporto aereo internazionale.

Il Consiglio dell'ICAO è un organo permanente dell'ICAO costituito da 36 Stati contraenti eletti per un triennio dall'Assemblea dell'ICAO. Per il periodo 2022-2025, in seno al Consiglio dell'ICAO sono rappresentati sei Stati membri dell'UE.

Tra le funzioni obbligatorie del Consiglio dell'ICAO, elencate all'articolo 54 della convenzione di Chicago, figura l'adozione di standard e pratiche raccomandate internazionali (SARP), designati come "annessi" della convenzione di Chicago.

A norma dell'articolo 90 della convenzione di Chicago, ognuno di tali annessi od ogni emendamento di un annesso diventa esecutivo nei tre mesi successivi alla notifica agli Stati contraenti dell'ICAO oppure al termine di un più lungo periodo di tempo fissato dal Consiglio dell'ICAO, a meno che nel frattempo la maggioranza degli Stati contraenti dell'ICAO non notifichi il proprio disaccordo.

In seguito all'adozione di tali misure, è fatto obbligo agli Stati contraenti dell'ICAO di conformarsi alle misure o di notificare il loro disaccordo o eventuali differenze con le misure prima che queste entrino in vigore e diventino giuridicamente vincolanti.

A norma dell'articolo 38 della convenzione di Chicago, uno Stato contraente che reputi di non potersi attenere del tutto a tali standard o procedure internazionali o di non poter conformare completamente i suoi regolamenti o le sue pratiche agli standard o alle procedure internazionali, o che reputi necessario adottare regolamenti o pratiche che differiscono in qualche punto da quelli introdotti in base a uno standard internazionale, deve dare immediata

notifica all'ICAO delle differenze esistenti tra le proprie pratiche e quelle stabilite dallo standard internazionale.

2.3. Atti previsti dell'ICAO e loro rapporto con le vigenti norme dell'Unione

Nel corso della sua 231ª sessione o di una delle sessioni successive, il Consiglio dell'ICAO

sarà chiamato a esaminare e adottare:

– l'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, di cui alla lettera agli Stati AN 6/1.2-22/85, risultante dalle deliberazioni della sesta riunione della commissione d'inchiesta sugli incidenti (AIGP/6), relativo alle inchieste che coinvolgono aeromobili senza equipaggio, alla divulgazione delle informazioni investigative, all'uso del sistema globale di sicurezza e emergenza aeronautiche (GADSS), alla riduzione del periodo di consultazione per la relazione finale, nonché all'obbligo di pubblicazione in formato elettronico.

– Tale emendamento può incidere sul diritto dell'UE, come sarà illustrato in dettaglio più avanti nel testo.

L'emendamento previsto riguarda i seguenti aspetti:

– per quanto riguarda le inchieste che coinvolgono aeromobili senza equipaggio: per distinguere tra aeromobili con equipaggio e aeromobili a pilotaggio remoto (APR), l'annesso 13 chiarirà quali tipi di eventi che riguardano gli APR devono essere oggetto di indagine. L'emendamento propone inoltre di chiarire nell'annesso 13 i principali elementi degli eventi riguardanti gli APR ai quali l'investigatore incaricato dovrebbe avere accesso durante le inchieste;

– per quanto riguarda gli orientamenti per le autorità inquirenti: l'emendamento propone di considerare se sia il caso di diffondere già nelle prime fasi d'inchiesta informazioni relative a incidenti e inconvenienti che attirano grande attenzione del pubblico, procedendo in un secondo tempo a una diffusione più formale con una relazione preliminare scritta;

– per quanto riguarda la disponibilità delle registrazioni provenienti dai registratori fissi installati sugli aeromobili ai fini dell'inchiesta: l'emendamento prescrive che tali registrazioni siano rese disponibili senza indugio e garantisce che non saranno divulgate senza il consenso dello Stato che conduce l'inchiesta;

– per quanto riguarda il periodo di consultazione per i progetti di relazione finale: l'emendamento propone di ridurre l'attuale periodo di consultazione a trenta giorni, prorogabile a sessanta giorni;

– infine, l'emendamento propone di pubblicizzare l'esistenza della biblioteca elettronica delle relazioni finali e consiglia l'invio all'ICAO delle relazioni finali in formato elettronico.

L'emendamento dovrebbe diventare applicabile a decorrere dal 28 novembre 2024, fatta eccezione per le disposizioni relative alle inchieste che coinvolgono aeromobili senza equipaggio, la cui applicabilità è prevista per il 26 novembre 2026.

La maggior parte degli emendamenti proposti è in linea con le disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010[1], ma potrebbero essere necessari alcuni adeguamenti in fase di attuazione di tale regolamento. In particolare, le procedure operative delle autorità investigative per la sicurezza dell'UE devono essere opportunamente integrate/modificate. L'attuale quadro legislativo dell'UE, il regolamento (UE) n. 996/2010, specifica all'articolo 16, paragrafo 4, che l'autorità investigativa per la sicurezza segue le norme e le prassi raccomandate internazionali, il che garantisce la conformità all'annesso 13.

La valutazione di cui sopra è stata elaborata sulla base di un contributo ricevuto dalla rete europea delle autorità investigative per la sicurezza dell'aviazione civile (ENCASIA). Istituita dall'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 996/2010, la rete è composta dai responsabili delle autorità investigative per la sicurezza di ciascuno Stato membro e/o, in caso di autorità multimodali, dal responsabile competente per il settore dell'aviazione, o dai loro rappresentanti. Uno dei compiti dell'ENCASIA consiste nell'elaborare suggerimenti e prestare consulenza alle istituzioni dell'Unione su tutti gli aspetti dello sviluppo e dell'attuazione delle politiche e delle norme dell'Unione relative alle inchieste sulla sicurezza e alla prevenzione di incidenti e inconvenienti.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

3.1. Emendamenti proposti e loro rapporto con le vigenti norme dell'Unione

Emendamento 19 dell'annesso 13

L'emendamento proposto, di cui alla lettera agli Stati AN 6/1.2-22/85, riguarda le disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010 ed è in linea con il diritto dell'Unione.

L'oggetto delle modifiche previste rientra nella competenza esclusiva dell'Unione ai sensi dell'ultima parte dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

L'emendamento proposto contribuirebbe al miglioramento della sicurezza aerea garantendo un elevato livello di efficienza, rapidità e qualità delle inchieste sulla sicurezza dell'aviazione civile, il cui unico obiettivo è prevenire futuri incidenti e inconvenienti e non addossare colpe o responsabilità. L'Unione riconosce la necessità di migliorare le inchieste su incidenti e inconvenienti, anche per quanto concerne la pubblicazione delle sue relazioni, introducendo alcuni emendamenti all'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*.

L'obiettivo delle modifiche proposte è duplice: da un lato, assistere le autorità investigative per la sicurezza degli Stati membri nelle loro inchieste, individuando i tipi di eventi riguardanti APR che devono essere oggetto di inchiesta e rendendo disponibili senza indugio i dati provenienti dai registratori fissi installati sugli aeromobili, previa autorizzazione dello Stato che svolge l'inchiesta. L'emendamento prende inoltre atto del fatto che le aspettative del pubblico e dei media sono aumentate, e che di conseguenza è necessario fornire le informazioni in modo più rapido nell'ambito delle inchieste su incidenti e inconvenienti che attirano grande attenzione del pubblico, oltre che diffondere le relazioni finali in formato elettronico. Infine, l'uso di nuove tecnologie dovrebbe contribuire a ridurre il periodo di consultazione, rendendo più rapida la pubblicazione della relazione finale e delle raccomandazioni di sicurezza in essa eventualmente contenute, con i conseguenti benefici per la sicurezza aerea.

[1] Regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile e che abroga la direttiva 94/56/CE (GU L 295 del 12.11.2010, pag. 35).

L'attuale quadro legislativo dell'UE, il regolamento (UE) n. 996/2010, specifica all'articolo 16, paragrafo 4, che l'autorità investigativa per la sicurezza segue le norme e le prassi raccomandate internazionali, il che garantisce la conformità all'annesso 13. Non si avverte la necessità di modificare il regolamento (UE) n. 996/2010 o di adottare un nuovo atto legislativo. La corretta attuazione della proposta di emendamento 19 dell'annesso 13 può essere conseguita adeguando le attuali procedure operative delle autorità investigative per la sicurezza.

I rappresentanti degli Stati membri dell'UE e dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea (AESA), in quanto membri e osservatori del gruppo di lavoro 7 dell'ENCASIA incaricato di coordinare i pareri delle autorità investigative per la sicurezza dell'UE per quanto riguarda le lettere agli Stati dell'ICAO relative alle inchieste sulla sicurezza, hanno contribuito all'elaborazione della proposta relativa all'emendamento 19.

La proposta di posizione da adottare a nome dell'Unione è quindi di sostenere l'emendamento.

Pertanto la posizione da adottare a nome dell'Unione, a condizione che il Consiglio dell'ICAO adotti senza modifiche sostanziali la proposta di emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, è di non notificare alcun disaccordo e di conformarsi alle misure adottate in risposta alla rispettiva lettera agli Stati dell'ICAO. Qualora la legislazione dell'Unione si discosti dagli standard dell'ICAO di recente adozione dopo la data prevista di applicazione di tali standard, gli Stati membri dovrebbero notificare all'ICAO la posizione dell'Unione riguardo alle differenze rispetto a tali standard specifici, sulla base di un documento preparatorio presentato a tempo debito per discussione e approvazione dalla Commissione al Consiglio, nel quale siano illustrate in dettaglio tali differenze e il tempo necessario a completare l'attuazione.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscano "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

L'articolo 218, paragrafo 9, TFUE si applica indipendentemente dal fatto che l'Unione sia membro dell'organo o parte dell'accordo[2].

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"[3]. Come spiegato in precedenza, l'emendamento proposto rientra nel diritto dell'Unione (regolamento (UE) n. 996/2010).

---

[2] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punto 64.

[3] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/ Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Il Consiglio dell'ICAO è un organo istituito da un accordo, ossia dalla convenzione sull'aviazione civile internazionale ("la convenzione di Chicago").

Conformemente all'articolo 54 della convenzione di Chicago, il Consiglio dell'ICAO adotta gli standard e le pratiche raccomandate internazionali, designati quali annessi della convenzione di Chicago. Si tratta di atti che hanno effetti giuridici. Di fatto, una volta adottati ed esecutivi, gli standard e le pratiche raccomandate adottati dall'ICAO sono vincolanti per tutti gli Stati contraenti dell'ICAO, a norma dell'articolo 90, lettera a), della Convenzione di Chicago, la quale dispone quanto segue: *"L'adozione da parte del Consiglio degli annessi di cui all'articolo 54, comma I, richiede il voto di due terzi del Consiglio in una sessione convocata a tal fine ed è quindi sottoposta dal Consiglio a ciascuno Stato contraente. Ognuno di tali annessi od ogni emendamento di un annesso diventa esecutivo nei tre mesi successivi alla notifica agli Stati contraenti oppure al termine di un più lungo periodo di tempo fissato dal Consiglio, a meno che nel frattempo la maggioranza degli Stati contraenti non notifichi al Consiglio il proprio disaccordo"*. Come illustrato in precedenza, il previsto emendamento dell'annesso 13 è tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione. In particolare, la modifica comporterebbe la necessità di adeguare le attuali procedure operative delle autorità investigative per la sicurezza disciplinate dal regolamento (UE) n. 996/2010.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale per la posizione riguardo a tali notifiche della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto adottato riguardano la politica comune dei trasporti.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 100, paragrafo 2, TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della proposta di decisione del Consiglio deve quindi essere costituita dall'articolo 100, paragrafo 2, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

2024/0042 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della 231ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda il previsto emendamento dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 100, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) La convenzione sull'aviazione civile internazionale ("convenzione di Chicago"), che disciplina il trasporto aereo internazionale, è entrata in vigore il 4 aprile 1947 e ha istituito l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO).

(2) Gli Stati membri sono Stati contraenti della convenzione di Chicago e membri dell'ICAO, mentre l'Unione ha lo status di osservatore in taluni organi dell'ICAO. In seno al Consiglio dell'ICAO sono rappresentati sei Stati membri.

(3) A norma dell'articolo 54 della convenzione di Chicago, il Consiglio dell'ICAO può adottare standard e pratiche raccomandate ("SARP") internazionali e designarli come annessi della convenzione di Chicago.

(4) In occasione della sua 231ª sessione, il Consiglio dell'ICAO è chiamato ad adottare l'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago.

(5) Lo scopo principale dell'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago è migliorare la sicurezza aerea garantendo un elevato livello di efficienza, rapidità e qualità delle inchieste sulla sicurezza dell'aviazione civile.

(6) Le modifiche proposte mirano a raggiungere tali obiettivi prevedendo un'assistenza per le autorità investigative per la sicurezza degli Stati membri nelle loro inchieste che coinvolgono aeromobili a pilotaggio remoto (RPAS) e mettendo a disposizione senza indugio le informazioni e i dati dei registratori installati sugli aeromobili. L'emendamento riconosce inoltre le aspettative del pubblico e dei media di essere informati e include pertanto disposizioni volte a fornire tempestivamente informazioni fattuali durante le inchieste sulla sicurezza. Inoltre, l'uso di tecnologie moderne può agevolare la riduzione del periodo di consultazione, accelerando così la pubblicazione della relazione finale. Infine, l'invio delle relazioni finali in formato elettronico ne agevolerà il caricamento nella banca dati centrale dell'ICAO.

(7) La rete europea delle autorità investigative per la sicurezza dell'aviazione civile (ENCASIA), istituita dall'articolo 7 del regolamento (UE) n. 996/2010[1], il cui compito consiste nel fornire consulenza alle istituzioni dell'Unione su tutti gli aspetti dell'elaborazione e dell'attuazione delle politiche e delle norme dell'Unione relative alle inchieste sulla sicurezza e alla prevenzione di incidenti e inconvenienti, ha contribuito all'elaborazione della proposta relativa all'emendamento 19.

(8) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio dell'ICAO, poiché l'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago sarà vincolante a norma del diritto internazionale, in conformità dell'articolo 90, lettera a), della convenzione di Chicago, ed è tale da incidere in modo determinante sul diritto dell'UE, in particolare sul regolamento (UE) n. 996/2010.

(9) La posizione dell'Unione nell'ambito della 231ª sessione del Consiglio dell'ICAO o in qualsiasi sessione successiva in merito all'adozione del previsto emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago dovrebbe essere quella di sostenere gli emendamenti nella loro interezza e di conformarsi ad essi.

(10) A norma dell'articolo 38 della convenzione di Chicago, uno Stato contraente che reputi di non potersi attenere del tutto agli standard o alle procedure internazionali o di non poter conformare completamente i suoi regolamenti o le sue pratiche agli standard o alle procedure internazionali, o che ritenga necessario adottare regolamenti o pratiche che differiscono in qualche punto da quelli introdotti in base a uno standard internazionale, dovrebbe dare immediata notifica all'ICAO delle differenze esistenti tra le proprie pratiche e quelle stabilite dallo standard internazionale.

(11) A norma dell'articolo 90 della convenzione di Chicago, ognuno di tali annessi od ogni emendamento di un annesso diventa esecutivo nei tre mesi successivi alla notifica agli Stati contraenti dell'ICAO oppure al termine di un più lungo periodo di tempo fissato dal Consiglio dell'ICAO, a meno che nel frattempo la maggioranza degli Stati contraenti dell'ICAO non notifichi il proprio disaccordo.

(12) La posizione dell'Unione dopo l'adozione dell'emendamento 19 dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago da parte del Consiglio dell'ICAO, che dovrà essere annunciata dal Segretario generale dell'ICAO per mezzo della procedura di lettera agli Stati dell'ICAO, dovrebbe essere quella di non registrare alcun disaccordo e di conformarsi agli emendamenti. Qualora la legislazione dell'Unione si discostasse dai SARP di nuova adozione successivamente alla data prevista per la loro applicazione, tale differenza rispetto ai suddetti SARP specifici dovrebbe essere notificata all'ICAO. La posizione dell'Unione riguardo a tale differenza dovrebbe basarsi su un documento scritto presentato dalla Commissione al Consiglio per discussione e approvazione.

(13) Tale posizione dovrebbe essere espressa congiuntamente nell'interesse dell'Unione da tutti gli Stati membri dell'Unione,

---

[1] Regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile e che abroga la direttiva 94/56/CE (GU L 295 del 12.11.2010, pag. 35).

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1) La posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della 231ª sessione del Consiglio dell'ICAO, o in una delle sessioni successive, è di sostenere la proposta di emendamento dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago nella sua interezza.

2) La posizione da adottare a nome dell'Unione, a condizione che il Consiglio dell'ICAO adotti senza modifiche sostanziali la proposta di emendamento dell'annesso 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, della convenzione di Chicago di cui al paragrafo 1, è di non registrare alcun disaccordo e di notificare la conformità alla misura adottata in risposta alla rispettiva lettera agli Stati dell'ICAO. Qualora la legislazione dell'Unione si discostasse dai SARP di nuova successivamente alla data prevista per la loro applicazione, tale differenza rispetto ai suddetti SARP specifici viene notificata all'ICAO conformemente all'articolo 38 della convenzione di Chicago.

   Qualora la legislazione dell'Unione differisse dagli standard dell'annesso 13 della convenzione di Chicago, la Commissione presenta al Consiglio, per discussione e approvazione, a tempo debito e almeno due mesi prima dell'eventuale termine fissato dall'ICAO per la notifica delle differenze, un documento preparatorio che illustri in dettaglio la posizione dell'Unione sulle differenze che gli Stati membri devono notificare all'ICAO a nome dell'Unione.

Articolo 2

Gli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio dell'ICAO esprimono congiuntamente, nell'interesse dell'Unione, la posizione di cui all'articolo 1, paragrafo 1.

Tutti gli Stati membri dell'Unione esprimono congiuntamente, nell'interesse dell'Unione, la posizione di cui all'articolo 1, paragrafo 2.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente