KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.2.2020 r.
COM(2020) 59 final

2020/0027 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na forum Rady Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w odniesieniu do przyjęcia poprawek do szeregu załączników do konwencji chicagowskiej

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na forum Rady Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) w związku z planowanym przyjęciem przez Radę ICAO podczas jej 219. sesji następujących poprawek do załączników do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym („konwencja chicagowska”), które wymieniono poniżej:

– przyjęcie poprawki 176 do załącznika 1;

– przyjęcie poprawki 79 do załącznika 3;

– przyjęcie poprawki 61 do załącznika 4;

– przyjęcie poprawki 44 do załącznika 6 część I;

– przyjęcie poprawki 37 do załącznika 6 część II;

– przyjęcie poprawki 23 do załącznika 6 część III;

– przyjęcie poprawki 92 do załącznika 10 tom I;

– przyjęcie poprawki 92 do załącznika 10 tom II;

– przyjęcie poprawki 52 do załącznika 11;

– przyjęcie poprawki 18 do załącznika 13;

– przyjęcie poprawki 15 do załącznika 14 tom I;

– przyjęcie poprawki 9 do załącznika 14 tom II;

– przyjęcie poprawki 41 do załącznika 15;

– przyjęcie poprawki 13 do załącznika 16 tom I;

– przyjęcie poprawki 10 do załącznika 16 tom II;

– przyjęcie poprawki 1 do załącznika 16 tom III;

– przyjęcie poprawki 13 do załącznika 18.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym

Celem konwencji chicagowskiej jest regulacja międzynarodowego transportu lotniczego. Konwencja chicagowska, na mocy której utworzono Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO), weszła w życie w dniu 4 kwietnia 1947 r.

Wszystkie państwa członkowskie są stronami tej konwencji.

2.2. Rada Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego

ICAO jest wyspecjalizowaną agencją Organizacji Narodów Zjednoczonych. Cele ICAO to rozwijanie zasad i technik międzynarodowej żeglugi powietrznej oraz wspieranie planowania i rozwoju międzynarodowego transportu lotniczego.

Rada ICAO jest stałym organem ICAO, a jej członkami jest 36 umawiających się państw wybieranych przez Zgromadzenie ICAO na okres trzech lat. W latach 2019–2022 w Radzie ICAO reprezentowanych jest kilka państw członkowskich UE.

Obowiązkowe funkcje Rady ICAO, wymienione w art. 54 konwencji chicagowskiej, obejmują przyjmowanie międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania, które określa się mianem załączników do konwencji chicagowskiej.

2.3. Planowany akt Rady Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego

Podczas swojej 219. sesji Rada ICAO ma przyjąć poprawki do załączników do konwencji chicagowskiej („planowane akty"). Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w załączniku do proponowanej decyzji Rady.

3. STANOWISKO, JAKIE MA ZOSTAĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Rada ICAO na swojej 219. sesji, która rozpocznie się w dniu 2 marca 2020 r., ma przyjąć szereg poprawek do różnych załączników do konwencji chicagowskiej w dziedzinach bezpieczeństwa, ochrony środowiska i żeglugi powietrznej. Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w załączniku do proponowanej decyzji Rady.

W przypadku każdego z punktów w załączniku zawarto również odniesienia do odpowiednich przepisów unijnych. Z powyższego wynika, że wszystkie poprawki, o których mowa, wchodzą w zakres dziedzin w dużej mierze objętych prawem Unii, a zatem podlegających wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii.

W tym kontekście, uwzględniając odpowiednie prawodawstwo unijne, stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na 219. sesji Rady ICAO, to poparcie proponowanych poprawek. W niektórych przypadkach wspomniane poparcie jest uwarunkowane uwagami dotyczącymi jego szczegółów, które jednak nie mają wpływu na ogólne zasady leżące u podstaw proponowanych poprawek. Wszystkie szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w załączniku do proponowanej decyzji Rady.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

W art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewidziano przyjmowanie decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy".

Art. 218 ust. 9 TFUE ma zastosowanie niezależnie od tego, czy Unia jest członkiem organu, czy też stroną danej umowy[1].

Pojęcie „akty mające skutki prawne" obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które na mocy prawa międzynarodowego nie są wiążące, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii"[2].

---

[1] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12, Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 64.

[2] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12, Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Rada Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym.

Akty, które mają zostać przyjęte przez Radę Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego, stanowią akty wywołujące skutki prawne. Planowane akty mają skutki prawne, ponieważ zmieniają szereg norm, które mogą doprowadzić do powstania wiążącego zobowiązania prawnego na mocy art. 37 i 38 konwencji chicagowskiej.

Ponadto przedmiotowe poprawki wprowadzają szereg zmian określonych jako „zalecenia". Pomimo użycia określenia „zalecenia" powodują one zmianę sytuacji prawnej, jaka istniała w ramach wcześniejszych norm.

Planowane akty nie uzupełniają, ani nie zmieniają ram instytucjonalnych umowy.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanych aktów dotyczą wspólnej polityki transportowej.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 100 ust. 2 TFUE.

4.3. Konkluzja

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 100 ust. 2 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

2020/0027 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na forum Rady Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w odniesieniu do przyjęcia poprawek do szeregu załączników do konwencji chicagowskiej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 100 ust. 2 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym („konwencja chicagowska”), która reguluje międzynarodowy transport lotniczy, weszła w życie w dniu 4 kwietnia 1947 r. Ustanowiła ona Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

(2) Państwa członkowskie są umawiającymi się państwami konwencji chicagowskiej oraz członkami ICAO, natomiast Unia ma status obserwatora w niektórych organach ICAO.

(3) Zgodnie z art. 54 konwencji chicagowskiej Rada ICAO może przyjmować międzynarodowe normy i zalecane metody postępowania.

(4) Na swojej 219. sesji, która rozpocznie się w dniu 2 marca 2020 r., Rada ICAO ma przyjąć szereg poprawek do różnych załączników do konwencji chicagowskiej w dziedzinach bezpieczeństwa, ochrony środowiska i żeglugi powietrznej. Dotyczą one załączników 1, 3, 4, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16 i 18.

(5) Należy ustalić stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na forum Rady ICAO, ponieważ proponowane poprawki mają moc prawną i mogą, w całości lub częściowo, wywrzeć decydujący wpływ na treść prawa Unii, jak wskazano w załączniku do niniejszej decyzji. Planowane poprawki będą, po ich przyjęciu, wiążące dla wszystkich państw ICAO, w tym wszystkich państw członkowskich, zgodnie z konwencją chicagowską i w jej ramach. Art. 38 konwencji chicagowskiej zobowiązuje umawiające się państwa do powiadomienia ICAO, jeżeli zamierzają odstąpić od jakiejś normy, w ramach mechanizmu powiadamiania o różnicach.

(6) Unia popiera kierunki polityki wyrażone w poprawkach, ponieważ przyczyniają się one do poprawy bezpieczeństwa lotniczego i norm środowiskowych.

(7) Stanowisko Unii ma zostać wyrażone przez działające wspólnie państwa członkowskie Unii będące członkami Rady ICAO,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na 219. sesji Rady ICAO, jest określone w załączniku.

Artykuł 2

Stanowisko, o którym mowa w art. 1, wyrażają działające wspólnie państwa członkowskie Unii będące członkami Rady ICAO.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący