



**СТАНОВИЩЕ № 03/2010**

**НА ЕВРОПЕЙСКАТА АГЕНЦИЯ ЗА АВИАЦИОННА БЕЗОПАСНОСТ**

**от 28 май 2010 година**

**относно Регламент XXX/2010 на Комисията за определяне на правила за  
прилагане при издаването на лицензи и медицинско сертифициране на  
ръководителите на полети**

## I. Общи коментари

1. Постоянният ръст в областта на въздухоплаването в Европа води до много предизвикателства, особено що се отнася до ключовите фактори за безопасност на летищата и до управлението на въздушното движение/аеронавигационното обслужване (УВД/АНО). Ето защо е необходимо да се установят подходящи мерки за намаляване на риска, за да се осигури безопасност чрез хармонизиран цялостен регулаторен подход в държавите-членки.
2. Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета<sup>1</sup> (наричан по-долу „Основен регламент“), изменен с Регламент (ЕО) № 1108/2009<sup>2</sup>, установява подходяща и изчерпателна рамка за определяне и изпълнение на общи технически изисквания и административни процедури в областта на гражданското въздухоплаване. Поради това Директива 2006/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно лиценза на ръководителите на полети в Общността<sup>3</sup> е отменена, без това да засяга вече осъщественото в съответствие с тази директива сертифициране или лицензиране на лица и организации. Основният регламент упълномощава Комисията да приема правила за прилагане във връзка с лицензирането на ръководители на полети и съответните одобрения, които следва да отразяват съвременните технологии, включително най-добрите практики и научния и техническия напредък в областта на обучението на ръководители на полети. Освен това Основният регламент изисква правилата за прилагане първоначално да се разработват въз основа на разпоредбите на Директива 2006/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно лиценза на ръководителите на полети в Общността.
3. Обхватът на тази нормотворческа дейност е описан в Общите условия (ToR) ATM.003<sup>4</sup> „Разширяване на системата на EASA към регулиране на безопасността на управлението на въздушното движение (УВД) и аеронавигационното обслужване (АНО) — изработване на правила за лицензиране на ръководители на полети“. Въпреки това, както е обяснено допълнително в глава II от настоящото становище, съдържанието и процесът на нормотворчество, следван от Европейската агенция за авиационна безопасност (наричана по-долу „Агенцията“), не са били изцяло в съответствие с горепосочените Общи условия. Съдържанието на настоящото становище следва решението, взето на 33-та среща на Комитета за единно европейско небе, проведена на 3—4 декември 2009 г., и е изложено в последващото писмо<sup>5</sup> на Европейската комисия, адресирано до Агенцията, с допълнително определение за „ускорената“ процедура за ускорено транспониране на вече съществуващите правила, *inter alia* Директива 2006/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно лиценза на ръководителите на полети в Общността.
4. Във връзка с горепосоченото настоящото становище обхваща транспонирането на тази директива с минимални технически актуализации. Следва да се подчертае, че съдържанието на настоящото становище представлява единствено първата стъпка от двуетапния процес, предвиден в писмото на Европейската комисия, като пълното

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и за отмяна на Директива 91/670/ЕИО на Съвета, Регламент (ЕО) № 1592/2002 и Директива 2004/36/ЕО (ОВ L 79, 19.3.2008 г., стр. 1).

<sup>2</sup> Регламент (ЕО) № 1108/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване и за отмяна на Директива 2006/23/ЕО (ОВ L 309, 24.11.2009, стр. 51).

<sup>3</sup> Директива 2006/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 г. относно лиценза на ръководителите на полети в Общността (ОВ L 114, 27.4.2006 г., стр. 22).

<sup>4</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf)

<sup>5</sup> TREN F2/JP/sr D(2009) 74614, с дата 9 декември 2009 г.

прилагане на изискванията, произтичащи от Основния регламент, и пълното съответствие с основните изисквания, изброени в приложение Vб към цитирания регламент, ще бъдат установени на по-късен етап след процедурата за нормотворчество, приета от Управителния съвет на Агенцията. Агенцията следва да измени горепосочените Общи условия за по-добро отразяване на този поетапен подход.

5. Работата беше извършена от групата за нормотворчество, създадена от Агенцията. Съставът на групата за нормотворчество е определен въз основа на регулаторните процедури на Агенцията с цел отразяване на сложността на задачата, необходимите експертни знания и заинтересованите страни с потенциал да бъдат засегнати от извършваната работа. Самата Агенция изпълни функциите на секретариат на тази група за нормотворчество и формулира настоящото становище.
6. С настоящото Агенцията предава становището си на Комисията, която се стреми да изпълни като първи етап „ускорения“ подход в правно съответствие с членове 8в и 22б от Основния регламент.
7. Предложените правила са разработени, като се има предвид Директива 2006/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 г. относно лиценза на ръководителите на полети в Общността, както и вече действащото законодателство на Общността в рамките на Единното европейско небе и приложимите международни стандарти и препоръчителни практики, публикувани от Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) (т.е. приложенията) на основание член 37 от Чикагската конвенция, въз основа на член 2, параграф 2, буква г) от Основния регламент, който призовава Агенцията да подпомага държавите-членки при изпълнението на техните задължения съгласно Чикагската конвенция чрез предоставяне на основа за общо тълкуване и еднакво прилагане на нейните разпоредби, както и чрез осигуряване на надлежно вземане предвид на тези разпоредби при изготвяне на правилата за прилагане.
8. С цел гарантиране на пълното прилагане на горепосочените членове от Основния регламент и за установяване на пълно съответствие с основните изисквания, описани в приложение Vб към Основния регламент, Агенцията ще извърши оценка на европейската система за лицензиране на ръководителите на полети и на допълнителни подобрения, необходими за „цялостен подход към авиационната система“ с оглед предаване, като втора стъпка, на становище до Комисията, включително необходимите мерки за изпълнение.
9. Настоящото становище е прието, като отчасти е следвана процедурата, определена от Управителния съвет на Агенцията<sup>6</sup>, в съответствие с разпоредбите на член 19 от Основния регламент. Отклонения от тази процедура, произтичащи от използването на „ускорения“ подход, както е изискано от Комисията и Комитета за единно небе, са представени пред Управителния съвет на Агенцията, който потвърди своята принципна подкрепа за използване на такъв процес в този конкретен случай, при който вече има действащо законодателство, с допускането, че не би имало значителна промяна в съдържанието спрямо съществуващите правила.

## **II. Консултация**

10. Сгъстеният график, произтичащ от ускорената процедура, изисква приемането на първия набор от правила за прилагане до края на 2010 г. Това на свой ред предполага, че Агенцията трябва да представи настоящото становище най-късно до юни 2010 г., което направи невъзможно следването на редовните стъпки на процедурата за нормотворчество, особено що се отнася до официалната обществена

---

<sup>6</sup> Решение на Управителния съвет относно процедурата, която да се прилага от Агенцията за издаването на становища, сертификационни спецификации и инструктивни материали (процедура за нормотворчество). EASA MB 08-2007, 13.6.2007 г.

консултация със заинтересованите страни. Следването на редовната процедура за нормотворчество би изисквало от Агенцията да издаде Уведомление за предложено изменение (NPA), последвано от обществена консултация, за което щяха да са нужни поне шест до седем месеца от момента на публикуването на NPA за публикуването на Документ за отговор на коментари (ДОК) и за издаване на становището. Предложеният проект на правило представлява транспониране на вече съществуващата директива, като не е имало решения на Агенцията, съдържащи приемливи доказателства за съответствие или инструктивни материали. Поради тези причини беше предложена „ускорената процедура“ и становището ще бъде директно предадено на Европейската комисия и публикувано.

11. С цел гарантиране, че заинтересованите страни са информирани за съдържанието на настоящото становище в максимално възможна степен, Агенцията ще проведе специална конференция заедно с Европейската комисия, на която ще разясни подробно съдържанието на становището. Освен това Агенцията ще проведе отделни информативни заседания относно съдържанието на настоящото становище поне със следните органи: Комитет за единно небе (SSC), Отраслов консултативен орган (ICB), Консултативен съвет на EASA, Консултативна група на националните органи (AGNA) и Консултативен комитет по стандартите за безопасност (SSCC).
12. Агенцията ще предостави на Европейската комисия писмени заключения относно резултатите от конференцията и информативните сесии и ще ги публикува на предназначената за целта уебстраница за УВД и летищата<sup>7</sup>.

### **III. Съдържание на становището на Агенцията**

#### **Контекст**

13. При извършване на тази задача за нормотворчество въз основа на горепосочените инструкции трябваше да бъдат взети предвид следните предизвикателства.
14. Съществуващият правен инструмент приема формата на директива, която трябва да бъде „преобразувана“ в регламент. Тази промяна в правния характер вече предполага значителна промяна в нивото на задължителност на разпоредбите на бъдещия законодателен акт. За разлика от директивите, които по своето естество са задължителни от гледна точка на резултата, който следва да бъде постигнат, но оставят на националните органи избор на форма и методи и следователно се нуждаят от транспониране в националните правни системи на държавите-членки, един регламент има общо приложение и е задължителен в неговата цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.
15. Действащата директива беше приета от Европейския парламент и Съвета на основание член 80, параграф 2 от Договора за създаването на Европейската общност, докато правното основание на новото правило за прилагане е член 8в от Основния регламент, който упълномощава Комисията да приема мерки, които да изменят несъществени елементи от този член чрез неговото допълване. Целите, обхватът и съдържанието на делегирането на правомощия са ясно определени в Основния регламент и представляват ясни граници за влизане в сила на правилата за прилагане, основани на този регламент. Освен това Основният регламент установява общи основни изисквания за осигуряване на високо и еднакво равнище на безопасност в гражданското въздухоплаване и изисква от Комисията да приеме необходимите правила за прилагане с цел осигуряване на тяхното еднакво прилагане.
16. Еднаквото прилагане на правилата за прилагане е ключов елемент при създаване и поддържане на високо и еднакво равнище на безопасност в гражданското въздухоплаване в Европа и поради това е ключов фактор за постигане на целите,

---

<sup>7</sup> <http://easa.europa.eu/atm/index.html>

определени от Основния регламент. Поради това правомощията за преценка на държавите-членки по отношение на прилагането на общите изисквания не могат да бъдат запазени.

17. Накрая, поддържането и подобряването на общата схема за лицензиране на ръководители на полети в Европейския съюз е съществен елемент на европейската система за контрол на въздушното движение. Осигуряването на общото еднакво равнище на безопасност също така ще подобри взаимното признаване на лицензите и ще улесни свободното движение на хора и услуги.

#### **Промени, извършени в сравнение със съществуващата директива**

18. При изпълнението на тази нормотворческа задача Агенцията не е въвела никакви съществени промени в схемата за лицензиране на ръководителите на полети или в изискванията за лицензиране. При все това някои промени, засягащи определени разпоредби на директивата, бяха неизбежни поради гореописаното **променено правно основание** и поради ясно определените цели, обхват и съдържание на делегирането на правомощия, произтичащи от по-силното правно действие на регламента (вж. по-специално член 8в, параграф 10 от Основния регламент). В такива случаи Агенцията и експертите от групата за нормотворчество се стремяха към намиране на решения, които позволяват поддържане на съществуващото положение в държавите-членки и които не представляват значителни промени по отношение равнището на изискванията.

Примери:

- 1) Определението на обхвата на Основния регламент не допуска разширяване на обхвата на това правило за пряко прилагане към ръководители на полети, работещи под отговорността на доставчиците на аеронавигационно обслужване, които предоставят обслужване при движение на въздухоплавателни средства, различни от общия въздушен трафик (тоест обикновено военните доставчици). Вместо това, и изцяло в съответствие с разпоредбите на Основния регламент, държавите-членки гарантират, че обслужването, предлагано или осигурявано от военен персонал на обществеността, предлага поне еквивалентно равнище на безопасност, и могат да решат да приложат принципите на това правило за прилагане към своя военен персонал, предоставящ обслужване на обществеността на доброволни начала;
  - 2) Въвеждане на основни изисквания относно системата за управление на организации за обучение, с изрично посочване на назначаването на отговорния ръководител, задълженията за архивиране и предоставянето на достъп до съоръжения на компетентния орган с цел създаване на основа за съответствие с приложимите основни изисквания и правила на ИКАО.
19. Бяха необходими допълнителни промени за **обхващане на правомощията за свобода на преценка**, предоставени на държавите-членки съгласно директивата. Тези права не могат да бъдат запазени съгласно режима на Основния регламент, тъй като противоречат на ръководните принципи на този регламент. Като компромисно решение се предлага някои от тези мерки да се запазят чрез подходящи преходни разпоредби вместо общи разпоредби, за да се позволи на държавите-членки да продължат да определят национални „варианти“. Такива преходни разпоредби биха позволили на държавите-членки, които вече са установили такива варианти, да продължат да прилагат своето национално законодателство, докато бъдат създадени общите правила, които да заместят съществуващите варианти. Това ще позволи на държавите-членки да продължат своите текущи практики без да се застрашава системата, установена от Основния регламент, и без да се допуска създаване на отклонения от общите правила извън възможността, вече предоставена от Основния регламент.

Примери:

- 1) използване на национални разрешения;
  - 2) възможност за държавите-членки да въведат възрастово ограничение за упражняването на правата на разрешението за център за управление на въздушното движение.
20. Към други случаи на правомощия за свобода на преценка, предоставени на държавите-членки, трябваше да се подходи чрез различна методология. Що се отнася до **възможностите за отклонения**, които покриват изискванията за използване на разпоредбите за гъвкавост, предвидени в член 14, параграфи 6 и 7 от Основния регламент, няма правна възможност за отклоняване от изискванията чрез други средства, различни от тези разпоредби. Прилагането на разпоредбите на член 14 дава на държавите-членки възможността да се отклоняват от стандартите, установени в правилата за прилагане при надлежно оправдани случаи, като същевременно се гарантира постигането на еквивалентно равнище на защита и се позволява взаимно признаване и дори прилагането от други държави-членки на същата мярка при подобни случаи. Това се прилага за възможностите за отклонение по отношение на стандартите за образование и минимална възраст.

Примери:

- 1) По отношение на правомощията на държавите-членки да се отклоняват от предписаните стандарти за образование Агенцията предлага да измени и генерализира изискването за стандартите за образование, за да няма необходимост от установяване на специална процедура за случаите на непокриване на стандартите, която би се различавала от общата възможност за отклонение, предлагана от самия Основен регламент.
  - 2) Възможността за допускане на по-ниска възрастова граница представлява сложен въпрос, тъй като това отклонение съгласно сегашния режим на директивата може също така да засегне взаимното признаване на лицензите. Агенцията е на мнение, че възможността за отклонение във връзка с възрастовата граница се предоставя автоматично на държавите-членки от Основния регламент, ако условията за използване на разпоредбите за гъвкавост са изпълнени. При все това, както е обяснено по-горе, разпоредбите за гъвкавост на Основния регламент изрично предполагат взаимно признаване на всички лицензи, издавани в съответствие с приложимите общи правила, като този принцип се прилага също за лицензите, издавани съгласно разпоредбите за гъвкавост. Поради това запазването на възможността за отказ от взаимно признаване на лицензи, издавани съгласно разпоредбите за гъвкавост с цел допускане на по-ниска възрастова граница, не би било възможно и оправдано от правна и техническа гледна точка. Предвид това и изправена пред ограничения мандат за извършване само на минимални технически актуализации, Агенцията предлага два варианта за целите на член 29 във връзка с член 8, параграф 3, буква а), с ясно предпочитание към вариант А и в двата случая, който е технически и правно оправданото решение и същевременно гарантира съгласуваност със съответното изискване на ИКАО.
21. Трябваше да се работи по някои **редакционни промени** за улесняване на пряката приложимост на разпоредбите без национални правила за прилагане (1), за уеднаквяване на терминологията на правилата за прилагане с Основния регламент (2), или за хармонизиране на позоваванията по отношение на сроковете на валидност в целия текст (3).

Примери:

- 1) регламентът определя, че заявлението за лиценз следва да се адресира до компетентния орган под формата и по начина, изисквани от този орган – такива процедурни изисквания няма в директивата, тъй като тя единствено определя

целите, които следва да се постигнат посредством национални правила за прилагане;

- 2) използване на термина „организация за обучение“ вместо „доставчик на обучение“ за уеднаквяване на терминологията с тази на Основния регламент; използване на термина „компетентен орган“ вместо „национален контролен орган“, тъй като за някои ограничени, но ясно определени задачи Агенцията следва да поема ролята на националните органи, което изисква използването на по-общ термин;
  - 3) хармонизиране на позоваванията на срокове на валидност с отдаване на предпочитание към използването на изчисления в години вместо в месеци.
22. Трябваше да се извършат **минимални технически актуализации** с цел съгласуване с изискването, установено в член 8в, параграф 11 от Основния регламент, и за отразяване на съвременните технологии, включително най-добрите практики и научния и техническия прогрес в областта на обучението на ръководители на полети. Тези промени включват необходимата актуализация на позоваванията (1) и други разяснения, които бяха определени като необходими от експертите от групата за нормотворчество (2)(3).

Примери:

- 1) актуализиране на позоваването на последното издание на спецификациите на Евроконтрол за първоначално обучение на ръководители на полети — общо основно съдържание в съответното приложение;
  - 2) от обучаващите се ръководители на полети следва ясно да се изисква да притежават езиково разрешение с цел хармонизиране на различните национални практики в тази област;
  - 3) подновяването на срока на валидност на медицинските сертификати се предполага да бъде разяснено с въвеждането на 45-дневен срок за подновяване на срока на валидност, който не засяга началната/крайната дата на срока на валидност.
23. Трябваше да бъдат въведени допълнителни **промени в структурата**. Въз основа на горепосочените инструкции този проект на правило за прилагане не следва хоризонталната структура, предвидена за правилата за прилагане на Основния регламент, и съдържа всички разпоредби, приложими за лицензирането на ръководители на полети, в един нормативен акт. Проектът на текста понастоящем е разделен на глави и членове. За да се позволи лесното прилагане и по-късно на въвеждането на тези разпоредби в хоризонталната структура на правилата за прилагане, отделни глави са посветени на медицинските сертификати за ръководители на полети, на изискванията, приложими за организации за обучение, и на изискванията, приложими за компетентните органи. В рамките на всяка глава изискванията са групирани заедно според техния предмет (1)(2).

Примери:

- 1) правата и условията, свързани с лиценз за обучаващ се ръководител на полети, са групирани в един член;
- 2) разпоредбата за валидността на квалификационните класове и разрешенията понастоящем е разделена на две разпоредби, които се съдържат в съответните членове.

### **Планиране за втория етап**

24. Поради специфичния си правен характер една директива оставя прилагането на съдържащите се в нея изисквания на държавите-членки, за разлика от един регламент, чието предназначение е да се прилага пряко и да има пряко отражение в правния ред на държавите-членки. Поради „ускорения“ процес и ограничения

мандат, предоставен на Агенцията за извършване само на минимални технически актуализации, не беше възможно да се обхванат всички въпроси, изисквания и процедури, които понастоящем не са обхванати от директивата в сравнение с изискванията, определени в Основния регламент.

25. Беше договорено, че тези въпроси могат да бъдат напълно разгледани и разрешени единствено по време на втория етап на разработването на правилата за прилагане за лицензиране на ръководители на полети, който ще се стреми към пълно прилагане на изискванията, произтичащи от Основния регламент, и към установяване на пълно съответствие с основните изисквания, изброени в приложение Vб към този регламент.
26. Въз основа на оценката, извършена от Агенцията заедно с експертите от групата за нормотворчество, на този етап вече са идентифицирани няколко въпроса, по отношение на които са необходими допълнителни законодателни действия за горепосочената цел, включително разработването на допълнителни изисквания за подобряване на съществуващите разпоредби. Тези въпроси следва да включват, без да се ограничават до, следното:
- хармонизиране на приложимите изисквания за възрастова граница, образователен ценз и езикови изисквания;
  - преразглеждане на изискванията за обучение, както и на модулите за обучение с оглед установяване на пълно съответствие с основните изисквания и установяването на правила за прилагане и приемливи средства за съответствие в областта на обучението на ръководители на полети;  
установяване на подробни и адаптирани правила, приложими за оценка на компетенциите, за инструктори и оценители в зависимост от вида на предоставяните инструкции или предоставяната оценка с цел създаване на съответствие с основните изисквания, както и на процедурите, приложими за тяхното сертифициране;
  - установяване на правила за прилагане и приемливи доказателства за съответствие в областта на медицинското сертифициране на ръководителите на полети;
  - въвеждане на по-подробни разпоредби относно намалена медицинска годност и използването на психоактивни вещества и лекарства;
  - евентуално въвеждане на допълнителни квалификационни класове и разрешения;
  - въвеждане на образци за лицензи и сертификати;
  - интегриране на изискванията за компетентни органи и за организации за обучение в съответните части на хоризонталната структура от правила, предложена от Агенцията в Уведомление за предложено изменение (NPA) 2008-22<sup>8</sup>;

---

<sup>8</sup> Това Уведомление за предложено изменение (NPA) предлага включването на „организационни“ изисквания за регулирани организации за гражданско въздухоплаване в единично правило за прилагане, приложимо за всички регулирани организации за гражданско въздухоплаване (част-OR). Тези общи изисквания за организации, които се прилагат за всички организации (напр. система за управление, общи лични изисквания, достъп до съоръжения, архивиране) са направени всеобщи в т.нар. подчаст OR.GEN. Тези специфични разпоредби за всеки вид организация за гражданско въздухоплаване (напр. доставчици на аеронавигационно обслужване, организации за обучение, авиационни оператори, летищни оператори) ще съдържат допълнителни изисквания за организации в допълнителни подчасти (напр. OR.ATO, OR.OPS). Предложените разпоредби за управление на безопасността са включени в част-OR, подчаст OR.GEN, раздел 2, OR.GEN.200. Понастоящем Агенцията преглежда коментарите, получени по време на обществената консултация



- разработване на изисквания и критерии за одобряването на оценители и, ако е необходимо, за екзаминатори;
  - подобряване на изискванията за система за управление в съответствие с предложеното в посоченото Уведомление за предложено изменение (NPA) и прилагане на изискванията за управление на безопасността от приложение 1 на ИКАО;
  - определяне на правата на организациите за обучение по отношение на одобряването и промените в курсовете за обучение, плановете за обучение и схемите за компетентност; и
  - разработване на изисквания за синтетични средства за обучение (тренажори).
27. За тази цел Агенцията предлага да направи оценка на европейската система за лицензиране на ръководителите на полети и на допълнителни подобрения, необходими за „цялостен подход към авиационната система“ с оглед предаване, като втора стъпка, на становище до Комисията, включително необходимите мерки за изпълнение.
28. В горепосоченото становище следва също така да се разгледат тези проблеми, след като понастоящем съгласно ускорената процедура нямаше възможност за установяване на общи правила вместо различните национални разпоредби и поради това Агенцията предлага да запази приложимостта на националното законодателство на държавите-членки, когато е уместно, на преходна основа (вж. също точка 19 за допълнителни обяснения).

## **Съдържание**

### **Глава 1 – Основни принципи**

29. Тази глава съдържа основните принципи, които се прилагат в рамките на регламента. В членове 1 и 2 се определят **целите, предмета и обхвата** на регламента. Предметът има за цел да изясни какви въпроси се уреждат с акта, докато обхватът се отнася до категориите фактически или правни положения и лицата, по отношение на които се прилага актът. Тази глава също съдържа списък с определения и определението за компетентния орган. Терминологията в тези членове трябваше да бъде адаптирана към новата терминология на Лисабонския договор. Обхватът и предметът на това правило за прилагане зависят от Основния регламент, поради което те не могат да бъдат разширени извън предмета и обхвата на законодателния акт за делегиране на правомощия.
30. Определението за обхвата на Основния регламент не допуска разширяване на обхвата на това правило за прилагане пряко към ръководители на полети, работещи под отговорността на доставчиците на аеронавигационно обслужване, които предоставят обслужване при движение на въздухоплавателни средства, различни от общия въздушен трафик (тоест обикновено военните доставчици). Вместо това и изцяло в съответствие с разпоредбите на Основния регламент държавите-членки гарантират, че обслужването, предлагано или осигурявано от военен персонал на обществеността, предлага поне еквивалентно равнище на безопасност (параграф 3). Важно е да се подчертае, че поради ясното изключване на военните структури от обхвата на Основния регламент не е възможно приложимостта на общите правила да се разшири към тях чрез това правило за прилагане. Поради това, като компромис, EASA предлага подчертаване както в основния текст, така и в съображенията, че държавите-членки могат да решат да прилагат принципите на този регламент (т.е. принципите на гражданските правила) спрямо своите военни ръководители на

---

относно това Уведомление за предложено изменение (NPA). Съответният Документ за отговори на коментари (ДОК) и преработеният текст ще бъдат публикувани скоро.

полети на доброволни начала, ако желаят това с цел запазване на същото равнище на безопасност (параграф 4).

31. Терминологията е уеднаквена с тази на Основния регламент. Въпреки че е различна, все пак се счита, че употребата на термина „общественост“ („обслужване, предлагано или осигурявано на обществеността“) гарантира достатъчно широко покритие за целта на гарантиране на еквивалентно равнище на безопасност. Следва да се отбележи, че терминът „ефективно“ е променен на „еквивалентно“ с цел максимално придържане към текста на директивата. С цел улесняване на тълкуването в съображенията се съдържат обяснения относно намерението на законодателя.
32. В член 3 се съдържат **определенията**, в които бяха направени само редакционни промени с цел гарантиране, че те са в съответствие с терминологията, използвана в Основния регламент, както и с цел тяхното ограничаване до необходимите елементи на едно определение, което означава заличаване на нормативните и по-късно повторени елементи, например в определението за „квалификационен клас“. Що се отнася до втория етап следва да се отбележи, че в Основния регламент по последователен начин се използва терминът „сертификат“ във връзка с инструктори и оценители, но въвеждането на този термин не беше предвидимо при „ускорената“ процедура. Също така следва да се отбележи, че обхватът на „инструкторското разрешение“, което следва да се нарича сертификат, е много ограничен по отношение на предвиденото в Основния регламент.
33. С член 4 се въвежда и определя терминът **компетентен орган**. Позоваванията на национални контролни органи, както са използвани в директивата, са заменени с позовавания на компетентни органи. Причината за тази промяна е необходимостта от по-обширен подход и терминология, тъй като при някои ясно определени случаи Агенцията е назначена да действа като компетентен орган. Това поделено работно натоварване е обяснено в този член и последвано от използването по последователен начин на термина „компетентен орган“ в целия текст на проекта на правилото за прилагане. Също така следва да се подчертае, че тази промяна в текста не засяга статута и целостта на сегашните национални контролни органи. Също така е добавено съответно съображение за улесняване на тълкуването.

## **Глава 2 – Принципи за лицензиране**

34. Целта на тази глава е да установи и групира заедно **основните принципи** за прилагане при лицензирането на ръководители на полети.
35. В член 5 се предполага, че компетентният орган е установил процедурите и формуляра за кандидатстване за обработване на заявленията. Заявленията следва да бъдат придружени от доказателства относно компетенциите на кандидата. Друг важен принцип за подчертаване е, че лицензът или сертификатът следва да съдържа цялата информация във връзка с правата, предоставяни чрез този документ. Освен това, както преди, лицензът остава собственост на лицето, на което е предоставен, с цел улесняване на свободното движение на ръководители на полети, като този член определя случаите на временно или окончателно прекратяване на действието на лиценза.
36. Целта на нововъведения член 6 е просто да подсили всеобхватния основен принцип за лицензиране, като гласи, че предоставяните от лиценза права винаги зависят от валидността на квалификационните класове, на разрешенията и на медицинския сертификат.

## **Глава 3 – Лицензи, квалификационни класове и разрешения**

37. Целта на тази глава е да подчертае правата и условията, свързани с лицензите, квалификационните класове и разрешенията, като също така групира съответните

изисквания (например сроковете на валидност) заедно с действителния въпрос, за който се отнасят.

38. Член 7 групира заедно правата (параграф 1), предоставяни от **лиценза за обучаващ се ръководител на полети**, и условията (параграф 2) за прилагане при получаването на този лиценз, които преди се съдържаха в членове 4 и 5 от директивата.
39. Не са въведени значителни промени във връзка с изискванията за получаване на лиценз за обучаващ се ръководител на полети. При все това подходът към изискван минимален образователен стандарт трябваше да бъде преразгледан с цел премахване на възможността, предоставена от директивата на държавите-членки, за определяне на евентуални отклонения. Тъй като наличието на различни подходи и процедури сред държавите-членки би подкопало очаквания ефект от общите правила, понастоящем има предложение да се придаде всеобщ характер на изискването, свързано със стандартите за образование, за да няма необходимост от установяване на специални процедури за специфични случаи, като все пак се оставя известно пространство за маневриране с цел оценка на способността на кандидата успешно да завърши своето обучение.
40. В параграф 3 бяха направени някои технически и редакционни промени с цел изясняване на задължението за включване също така на езиковото разрешение в лиценза за обучаващи се, както и че терминът „ако е приложимо“ се отнася за квалификационния клас по отношение на разрешението и не предлага избор за доставчика на услуги.
41. В член 8 се групират заедно правата (параграф 1), предоставяни от **лиценза за ръководител на полети**, и условията (параграф 3) за прилагане при получаването на този лиценз. Новата разпоредба, вмъкната в параграф 2, засяга ситуации, при които ръководител на полети трябва да премине през допълнително обучение, било защото се премества в друга държава или тъй като сменя центъра за управление на въздушното движение, в който работи. В такива случаи се счита за важно „стажант-ръководителят“ да може да разшири обхвата на лиценза си за ръководител на полети, който по същество включва правата на лиценз за обучаващ се ръководител на полети.
42. Не са въведени значителни промени във връзка с изискванията за получаване на лиценз за ръководител на полети. При все това подходът към изискване за минимална възраст трябваше да бъде адаптиран към философията и принципите на Основния регламент, който е източникът на правни задължения от по-висока степен. Съгласно Основния регламент държавите-членки имат възможността да се отклоняват от изискванията, установени в разпоредбите за прилагане, като използват процедурата, описана в член 14, параграфи 6 и 7 от Основния регламент, т.нар. „разпоредби за гъвкавост“. По този начин на държавите-членки вече се дава възможността да се отклоняват от стандартите при надлежно оправдани случаи, като същевременно се гарантира постигането на еквивалентно равнище на защита и се позволява взаимно признаване и дори прилагането от други държави-членки на същата мярка при подобни случаи. Следователно при това правило за прилагане няма необходимост (и правна възможност) за установяване на друга процедура за обхващане на отклоненията от това специфично изискване. Агенцията също така иска да подчертае, че минималната възраст от 21 години за кандидати за лиценз за ръководител на полети е стандарт на ИКАО, което единствено подсилва необходимостта от надлежно обосноваване и смекчаване на евентуалните последствия за безопасността при отклонение от него. Въпреки това признаване, с цел преодоляване на трудността, произтичаща от конфликта на получените мандати, понастоящем Агенцията предлага два варианта за допълнително обсъждане. При вариант А член 8, параграф 3, буква а) е ограничена до едно изречение, съдържащо ясна възрастова граница от 21 години въз основа на съответното изискване на ИКАО без никаква възможност за отклонения. При вариант Б обаче възможността за

отклонение по отношение на минималната възраст е добавена, както е копирана от директивата.

43. Що се отнася до последствията от отклоняване от изискването за минимална възраст, предписано от ИКАО, следва да се подчертае друг процедурен проблем. Използването на разпоредбите за гъвкавост, предлагани от Основния регламент, за автоматично отклоняване предполага взаимно признаване на евентуалното отклонение, ако е обосновано и одобрено, което само по себе си представлява различен подход в сравнение с този на директивата, при който държавите-членки имаха право да не признават лицензи на притежатели под определената възраст (вж. член 15, параграф 1 относно взаимното признаване на лицензи за ръководители на полети). С цел преодоляване на трудността, произтичаща от конфликта на получените мандати, понастоящем Агенцията предлага два варианта за допълнително обмисляне. Вариант А, както е представен в проекта на текст на член 29, състоящ се само от един параграф, утвърждава принципа на взаимно признаване без никакво допълнително ограничение. Вариант Б обаче в допълнение запазва възможност за държавите-членки за ограничение по отношение на тези ръководители на полети, които все още не са достигнали минималната възрастова граница от 21 години. За да не се стигне до противоречие с принципа за взаимно признаване това ограничение е формулирано по малко по-различен начин и ограничава упражняването на техните права в рамките на държавата-членка, която е издала техния лиценз.
44. Въз основа на горните обяснения Агенцията има ясно предпочитание към вариант А и на двете места, тъй като той е технически и правно обоснованото решение и същевременно гарантира съгласуваност със съответното изискване на ИКАО.
45. В член 9 се съдържа описанието на **квалификационните класове**, което е непроменено, а също така срокът на валидност, свързан с квалификационните класове, който е посочен в параграф 2 от този член от съображения за последователност и лесно прочитане.
46. В член 10 се съдържа описанието на **разрешенията**, което също е непроменено, и също така срокът на валидност, свързан с разрешенията, който е посочен в параграф 4 от този член от съображения за последователност и лесно прочитане.
47. В областта на разрешенията, важно правомощие за свобода на преценка, предоставено на държавите-членки от директивата, трябваше да бъде уредено съгласно новите правни обстоятелства. Както вече е описано по-горе в параграф 19, тези правомощия не могат да бъдат запазени съгласно режима на Основния регламент, тъй като противоречат на ръководните принципи на този регламент. Като компромисно решение се предлага параграф 4 от член 7 от директивата да се заличи и да се запази възможността за национални разрешения чрез подходяща преходна разпоредба, позволяваща на държавите-членки да продължат да прилагат национални „варианти“. Такава преходна разпоредба позволява на държавите-членки, които вече са установили национални разрешения, да продължат да ги прилагат съгласно своето национално законодателство, докато има достатъчно време за установяване на общи правила, които да заместят различните национални разпоредби. Ползата от този подход е, че той позволява на държавите-членки да продължат своите текущи практики, но същевременно този подход не позволява продължаването на установяване на отклонения от общи правила извън възможностите, предоставени от Основния регламент. Той също така има предимството да създаде положение на „изчакване“ за улесняване на разработването на общите изисквания по време на втория етап.
48. С член 11 понастоящем се уреждат **разрешенията за център за управление на въздушното движение**, включително техния срок на валидност и процедурата за удължаване на срока на тяхната валидност от съображения за последователност. Бяха направени редакционни промени по съответния текст от параграфи 3 и 4 от директивата с цел да се гарантира, че срокът на валидност на разрешенията за

център за управление на въздушното движение може да бъде удължен не само „за следващите 12 месеца“, а „за последващ срок от 12 месеца“. Също така е сметено за необходимо да се направи техническа промяна за подчертаване на правото на притежателя на лиценз да получава данни за ефективно изработените часове. Допълнението в параграф 4 е за възлагане на отговорността за намаляване на броя часове съгласно текущата практика.

49. Що се отнася до второто изречение от член 10 от директивата, позволяващо въвеждането на възрастова граница за упражняването на правата на разрешение за център за управление на въздушното движение, следва ясно да се заяви, че такова правомощие за свобода на преценка не е в съответствие с Основния регламент и не може да бъде запазено в този му вид. Както вече е обяснено в контекста на промените, единствената възможност за държавите-членки да се отклонят от Основния регламент и неговите правила за прилагане е посредством използване на разпоредбата за гъвкавост, предвидена в член 14 от настоящия регламент, при условие че е постигнато еквивалентно равнище на защита, но това не следва да се използва за създаване на допълнителни изисквания. Поради това този въпрос не е обхванат от член 14, параграф 6. Като компромисно решение се предлага да се запази използването на съществуващи национални отклонения на преходна основа, докато има достатъчно време за установяване на общи правила, подобно на въпроса с националните разрешения. Що се отнася до „предстоящите“ общи правила, следва да се отбележи, че не само тяхното установяване, но също и тяхното прилагане ще изисква периоди на адаптиране, за да се гарантира, че доставчиците на аеронавигационно обслужване разполагат със средствата за адаптиране на своите планове и политики за набиране на персонал към евентуално променящите се изисквания.
50. В член 12 се уреждат изискванията за владееене на език. Нововъведеният параграф 1 има за цел да подчертае основното изискване за задължително притежаване на **езиково разрешение** за английски език с цел упражняване на правата на лиценз за ръководител на полети или обучаващ се ръководител на полети. Преместването на последното изречение от стария член 8, параграф 1 в края на този член (параграф 4) има за цел да изясни, че изискването се прилага както за английски език, така и за локалния език.
51. Държавите-членки запазват възможността да налагат локални езикови изисквания, когато считат това за необходимо по причини, свързани с безопасността, в съответствие с основните изисквания на точка 4, буква г), точка ii) от приложение Vб към Основния регламент. Що се отнася до това изискване, от съображения за хармонизиране и равно третиране се предлага включването на допълнителни изисквания за прозрачност и процедурни изисквания.
52. Текстът на приложение III към директивата е включен в изискванията на параграф 3, за да се подчертае всеобщата им приложимост и за събирането на пълния набор от приложими изисквания на едно място. Тази редакционна промяна определено има отражение върху приложение III, което не трябва да се повтаря, с изключение на таблицата със скалата за оценяване.
53. В параграф 5 се урежда възможността за изискване на разширено ниво (ниво пет) от скалата за оценяване на степента на владееене на език, както вече е установено от директивата. С цел ясно разпределяне на задачите и отговорностите, приписани като цяло на държавите-членки съгласно директивата, най-добре е тази точка да бъде разпределена към доставчиците на аеронавигационно обслужване със задължение за обосновка и същите гаранции като вече установените с директивата, както и одобрение от компетентния орган.
54. Правилата за валидността на езиковите разрешения се съдържат в параграф 6 от този член от съображения за последователност. Текстът е преработен въз основа на предложението на експертите за уеднаквяване на терминологията, използвана при други точки, уреждащи сроковете на валидност. Предлага се интервалите да се

определят на 3 и 6 години (заличава се „да не бъде по-дълъг от“) от съображения за правна сигурност и за да се избегне задължаване на ръководители на полети да преминават езикови изпити през по-кратки периоди според преценката на доставчиците на аеронавигационно обслужване.

55. Изискванията, приложими за **инструкторското разрешение**, понастоящем са групирани заедно в член 13, като целта беше да се изясни, че инструкторското разрешение, както е познато от директивата, е подходящо единствено в случай на обучение на работното място. Необходимо е да се отбележи, че основните изисквания, приложени към Основния регламент, следват друг, по-подробен подход към сертифицирането на инструктори и използваната там терминология също се отнася за инструктори по теоретични умения. Тъй като през първия етап това правило за прилагане цели транспонирането на вече съществуващите изисквания, не беше възможно да се изработят необходимите подробни и разграничени изисквания за сертифицирането на инструктори.
56. В допълнение към предходния параграф също така бяха въведени някои редакционни промени при определяне на изискванията, които трябва да се изпълняват от кандидатите за инструкторско разрешение. Добавката в параграф 2, буква б) има за цел да разясни, че обучаващ се ръководител на полети не отговаря на изискванията за инструкторско разрешение. Следва да се отбележи, че експертите са установили нужда от въвеждане на по-строги изисквания въз основа на ESARR 5 по отношение на периода, изискван в параграф 2, буква б), но същевременно и необходимост от изработване на гъвкав подход от компетентните органи, позволяващ съкратен период при определени обстоятелства. Тези въпроси следва да бъдат доразвити по време на втория етап.
57. Разпоредбата относно валидността на инструкторските разрешения също се съдържа в този член от съображения за последователност. Условието за удължаване и подновяване на срока на валидност трябва да се разработят през втория етап.

#### **Глава 4 – Медицинско сертифициране**

58. Предложено е да се отдели специална глава на въпроса за **медицинското сертифициране**. Не бяха въведени промени, с изключение на някои редакционни промени, във връзка с издаването на медицинските сертификати и изискванията, съгласно които се издават сертификатите.
59. От **институционална гледна точка** в областта на медицината, бяха въведени някои терминологични промени с цел уеднаквяване на текста с терминологията, използвана в част-MED и в актуализацията на медицинските изисквания за европейски клас 3 на Евроконтрол. Референтните изисквания, съгласно които се издават сертификатите, остават непроменени.
60. Въвежда се значителна новост във връзка с **валидността на медицинските сертификати** с цел да се улесни удължаването и подновяването на сроковете на валидност, предприемани от отговорния медицински персонал, но същевременно да се гарантира, че пълният срок на валидност на медицинските сертификати е защитен, което означава, че кандидатът няма да рискува загуба на ценни дни или седмици извън валидността в зависимост от датата на прегледа. Новият текст се основава на разпоредба 1.2.4.2.1 от приложение 1 на ИКАО относно лицензирането на персонала, която гласи, че срокът на валидност на медицинска оценка може да бъде удължен, по преценка на лицензиращия орган, с до 45 дни. ИКАО също препоръчва календарният ден, на който изтича срокът на медицинската оценка, да остава постоянен всяка година, като се позволи датата на изтичане на текущата медицинска оценка да бъде началото на новия срок на валидност, при условие че медицинският преглед се осъществява по време на срока на валидност на текущата медицинска оценка, но не повече от 45 дни преди той да изтече.

61. Разпределянето на задачите и отговорностите по отношение на **намалената медицинска годност** трябваше да бъде разяснено в сравнение с текста на директивата. Следвайки съответните роли и отговорности в тази връзка, настоящият регламент трябва най-напред да въведе задължение за ръководителите на полети да не упражняват своите права в случай на намалена медицинска годност. Впоследствие трябва да се изясни, че задължението на притежателя на лиценз за уведомяване не е зависимо от установяването на процедура или от доставчика на обслужване. Трето, няма необходимост от установяване на процедура от доставчика на обслужване за разглеждане на случаи на намалена медицинска годност.

#### **Глава 5 – Изисквания към организациите за обучение**

62. Изискванията в тази глава произтичат от член 13 и от първия параграф от приложение IV към Директива 2006/23/ЕО. Тези изисквания са уредени в три различни члена, както следва:
- член 17 „Сертифициране на организации за обучение“;
  - член 18 „Система за управление на организации за обучение“; и
  - член 19 „Изисквания по отношение на курсовете за обучение, плановете за първоначално обучение и плановете за обучение в център за управление на въздушното движение и схемите за компетентност“.
63. Терминът „доставчик на обучение“ е заменен с термина „организация за обучение“ в проекта на текст. Причината за тази редакционна промяна е, че този термин беше приет от Европейския парламент и Европейския съвет (наричани по-долу „законодателят“) за целите на Основния регламент. Освен това същият термин се използва в приложение 1 на ИКАО.
64. Що се отнася до член 17 относно **сертифицирането на организации за обучение**, следва да се отбележи, че член 13, параграф 1 от директивата вече е обхванат от член 8в, параграфи 6 и 7 от Основния регламент. Това е общ принцип на законотворчеството — въпроси, които вече са уредени с нормативни актове от по-висока степен, не следва да се повтарят от правилото за прилагане. В настоящия случай член 8в от Основния регламент вече изисква организациите за обучение да бъдат предмет на сертифициране. Член 13, параграф 2 от Директивата, в който са посочени изисквания за техническа и оперативна компетентност на организациите за обучение, понастоящем е включен във втория параграф на предложението член 17. Член 13, параграф 3 от директивата е свързан с определянето на компетентния орган, до който организацията за обучение следва да подаде своето заявление. Тази разпоредба е преместена в предложението член 4, който е общ член относно определянето на компетентния орган, до който кандидатът за сертификат на организация за обучение следва да подаде своето заявление. Важно е да се подчертае, че в съответствие с член 226 от Основния регламент, Агенцията е компетентният орган за организации за обучение със седалище извън територията на държавите-членки, които обаче обучават ръководители на полети, които ще упражняват своите права в рамките на държавите-членки.
65. Предложението член 17 понастоящем започва с обща разпоредба, изискваща кандидатът да подаде своето заявление до съответния компетентен орган под формата и по начина, установени от този компетентен орган. Това общо изискване е типично за сертифицирането на организации въз основа на принципа, че компетентният орган установява процедурите и формулярите за кандидатите, желаещи да получат сертификат, и кандидатите следва да ги използват при кандидатстване. Поради своя правен характер директивата не съдържа такава разпоредба, но схващането на Агенцията е, че всяка държава-членка е разработила тези процедури и свързаните нормативни актове, които следва да се използват от кандидатите. Вторият параграф съдържа условие (наличие на подходящ персонал и оборудване за предоставяне на обучение) за получаване на сертификат за

организация за обучение, което произтича от приложение IV към директивата. Последният параграф от член 17 представлява нов елемент в сравнение с директивата, който е необходим за прилагане на основните изисквания в точка 5, буква б), подточка i) от приложение Vб към Основния регламент. Изключително важно е компетентният орган, отговорен за надзора на организация за обучение, да има достъп до помещенията на организацията за обучение и до съответните данни, необходими за изпълнение на задълженията му по надзора.

66. В предложението член 18 относно **системата за управление на организации за обучение** се съдържа основно изискванията, произтичащи от параграф 1 от приложение IV към директивата. С този член се прилагат основните изисквания от точка 5, буква б), подточка ii) от приложение Vб към Основния регламент. Тези изисквания са уеднаквени с изискванията, съдържащи се в Допълнение 2 и Допълнение 4 към приложение 1 на ИКАО, които изискват организацията за обучение да приложи система за управление на безопасността (SMS). Докато Допълнение 2 към приложение 1 на ИКАО изисква система за управление на безопасността и система за гарантиране на качеството с цел гарантиране, че организациите за обучение се съобразяват с приложимите изисквания, законодателят не изисква наличието на две независими системи, а на „система за управление“, позволяваща на организациите да се структурират по начин, който е най-подходящ за постигане на целите за безопасност. Това е принципът, предложен от Агенцията в NPA 2008-22, който да се прилага по отношение на други организации за авиационно обучение. Въз основа на факта, че Агенцията трябва да ограничи до минимум предложените промени по разпоредбите на директивата, предложението съдържа само три промени, които са сметени за необходими от техническа гледна точка на този етап:

- 1) Въвеждане на термина „система за управление“ за изпълнение на Основния регламент. Това означава, че изискването за наличие на управленска структура и система за качеството следва да се счита за част от изискването за осъществяване и поддържане на система за управление в съответствие с основните изисквания в точка 5, буква г), подточка ii) от приложение Vб към Основния регламент. Този подход е отразен в предложените промени;
- 2) Изискване към организациите да назначават отговорен ръководител. Агенцията е на мнение, че определянето на пряката отговорност на отговорния ръководител за безопасност е много важно изискване за безопасност. Това изискване също така е в съответствие с параграф 1.2 от допълнение 4 към приложение 1 на ИКАО.
- 3) Въвеждането на изискване за архивиране с цел прилагане на основните изисквания от точка 5, буква г), подточка i) от приложение Vб към Основния регламент. Въпреки че индустриалните стандарти за система за качество могат да включват това изискване на практика, според Агенцията е необходимо да се гарантира, че съответният компетентен орган е в състояние да проследи дейностите на организацията за обучение, когато ги проверява.

Въпреки че Агенцията би предпочела допълнително да засили съществуващите разпоредби на директивата по отношение на изискванията за система за управление, предложените промени понастоящем са ограничени единствено до най-необходимото.

67. Разпоредбите на предложението член 19 относно **изискванията по отношение на курсовете за обучение, плановете за първоначално обучение и плановете за обучение в център за управление на въздушното движение и схемите за компетентност** са взети пряко от параграф 1, буква в) от приложение IV към директивата. В допълнение към обичайните промени (заменяне на „национален контролен орган“ с „компетентен орган“ и на термина „доставчик на обучение“ с „организация за обучение“), предложените редакционни промени включват въвеждането на термина „когато е приложимо“ преди „план за обучение в център за



управление на въздушното движение" и добавянето на термина „оценител“ към термина „екзаминатор“. Терминът „когато е приложимо“ е добавен с цел разясняване, че една организация за обучение може също да предоставя само първоначално обучение и в такъв случай със сигурност няма нужда от предоставяне на планове за обучение в център за управление на въздушното движение. Терминът „екзаминатор“ е използван в текста на директивата, докато терминът „оценител“ понастоящем се използва в Основния регламент. При все това директивата не съдържа никакви критерии за условията за прилагане, нито за одобрението на екзаминатори, нито за оценители. Въпреки че Основният регламент съдържа ясни критерии за оценители, Агенцията, въз основа на горепосочените инструкции, както и на становището на експертната група, счете, че допълнителното прилагане и определяне на условията и изискванията за оценители и, ако е необходимо, за екзаминатори, следва да се отложи за втория етап.

68. Разпоредбите в параграф 2 от приложение IV към директивата остават непроменени и са включени в приложение IV към предложения регламент. Тъй като съдържанието на приложението е адаптирано, неговото заглавие също е променено с цел точно указване на **спецификациите за сертификатите на организации за обучение**.

### **Глава 6 – Изисквания към компетентните органи**

69. Изискванията в тази глава произтичат от член 3, параграфи 2 и 3, член 4, параграфи 6 и 7, член 13, параграфи 5 и 6, и членове 14 и 15 от Директива 2006/23/ЕО. Тези изисквания са организирани в различни членове, както следва:
- член 20 „Независимост на компетентния орган“;
  - член 21 „Задачи на компетентните органи“;
  - член 22 „Издаване и поддържане на лицензи, квалификационни класове, разрешения и сертификати“;
  - член 23 „Оценка на компетентността“;
  - член 24 „Архивиране“;
  - член 25 „Обмен на информация“;
  - член 26 „Процедура за сертифициране на организации за обучение“;
  - член 27 „Следене на дейностите на организации за обучение и мерки за изпълнение“;
  - член 28 „Квалифицирани органи“; и
  - член 29 „Взаимно признаване на лицензи на ръководители на полети“.
70. Както в другите глави, терминът „доставчик на обучение“ е заменен с термина „организация за обучение“, а терминът „национален контролен орган“ е заменен с термина „компетентен орган“.
71. Агенцията счита, че разпоредбите на член 3, параграфи 2 и 3 от директивата са необходими за гарантиране на **независимостта на компетентния орган** от доставчика на аеронавигационно обслужване и от организацията за обучение. Уведомяването за имената и адресите на компетентните органи и на промените по тях понастоящем следва да се извършва от Агенцията вместо от Европейската комисия. Тази промяна е въведена, тъй като Агенцията се нуждае от тази информация за целите на стандартизационните инспекции, провеждани в съответствие с член 54 от Основния регламент. След разисквания с Европейската комисия беше договорено, че държавите-членки не би следвало да предоставят тази информация два пъти (на Европейската комисията и на Агенцията), а само веднъж (на Агенцията). Освен това, тъй като Агенцията предава своите стандартизационни доклади на Европейската комисия, съответните данни за компетентните органи също ще бъдат предавани.

72. Предложеният член 21 относно **задачите на компетентните органи** надгражда върху член 14 от директивата. Счетено е за по-подходящо заглавието на този член да се промени на „Задачи на компетентните органи“ с цел по-добро отразяване на неговото съдържание. Въпреки че според Агенцията съдържанието на този член не добавя никакви допълнителни задължения за компетентните органи в сравнение с тези, които вече се изискват от други членове на този проект на регламент, Агенцията реши да запази този списък с цел свеждане до минимум на промените по текста на директивата. Това съображение и необходимостта от последователност доведоха до въвеждането на една допълнителна задача за компетентния орган в буква з), а именно задачата за одобряване на искането на доставчика на аеронавигационно обслужване, желаещ да изисква разширено ниво (ниво 5) на владеене на език от ръководителите на полети, които назначава. Това изискване е необходимо за допълване на разпоредбите на предложени член 12, параграф 5, и за да се гарантира, че тази практика се провежда по недискриминационен, пропорционален, прозрачен и обективно аргументиран начин.
73. Първите три нововъведени параграфа от член 22 са предложени за допълване на разпоредбите на член 4, параграфи 6 и 7 от директивата относно **издаването на лицензи и свързаните с тях квалификационни класове, разрешения и медицински сертификати**, както и удължаването и подновяването на сроковете на валидност. Тези изисквания са общи изисквания за лицензиране за компетентни органи, които са необходими за допълване на изискванията за кандидати за лицензи (напр. изисквания за установяване на процедури за заявяването, издаването, удължаването и подновяването на сроковете на валидност, изисквания за процеса, който да бъде следван при получаване на заявлението от компетентния орган). Такива разпоредби не бяха включени в директивата поради нейния правен характер. При все това според Агенцията тези общи изисквания за лицензиране са необходими при транспониране на директивата в регламент за прилагане. Освен това предложените разпоредби ще улеснят на втория етап интегрирането на изискванията за компетентни органи в хоризонталната структура от правила, предложена от Агенцията в NPA 2008-22, при включване на тези изисквания в общата подчаст (наречена подчаст AR.GEN), приложима за всички компетентни органи при надзор на авиационни организации и професии, подлежащи на лицензиране.
74. Предложените разпоредби в членове 23, 24 и 25 относно **оценка на компетентността, архивиране и обмен на информация** са транспонирани от член 14, параграфи 4, 3 и 2 от директивата. Предложеният ред е определен като логичен във връзка с последователността на задачите на компетентните органи. Предложените разпоредби трябва да бъдат оценени и евентуално преработени по време на втория етап при включване на всички изисквания за упълномощените органи в едно цяло. Важно е отново да се подчертае, че предложеният регламент не включва изискванията, отнасящи се за екзаминаторите, както и изискванията и критериите за одобрението, които да бъдат издадени от компетентния орган. Както вече беше посочено по-горе, тези изисквания ще бъдат разработени по време на втория етап. Също така следва да се подчертае, че разпоредбите на член 25 относно обмена на информация вече са обхванати от член 15 от Основния регламент; поради това този член следва да бъде заличен от това правило за прилагане, което обаче не отговаря на критериите, установени от ограничения мандат, предоставен на Агенцията за „ускорената процедура“.
75. Предложените разпоредби в членове 26 и 27 относно **процедурата за сертифициране на организации за обучение и наблюдение на дейностите на организации за обучение** са основани на член 13, параграфи 3, 5 и 6, и член 14, параграф 5 от директивата. Добавянето на параграф 1 в член 26 се счита за необходимо за допълване на изискванията, приложими за сертифицирането на организации за обучение от гледна точка на компетентните органи. Поради това от компетентния орган се изисква да установи съответните процедури за заявяването,

издаването и поддържането на валидността на сертификатите на организации за обучение. Въпреки че директивата не включва такива разпоредби, предложеното изискване е необходимо при транспониране на директивата в регламент за прилагане. Това изискване, заедно с изискването компетентните органи да установят процедури за лицензирането на ръководители на полети, ще бъде рационализирано при включване на разпоредбите на настоящата глава в хоризонталната структура от правила; по този начин тези изисквания ще станат част от изискванията за система за управление за компетентните органи.

76. Що се отнася до член 27, параграф 3, допълнителна редакционна промяна е заместването на термина „нарочни посещения“ с термина „необявени предварително инспекции“. Терминът „нарочни посещения“ беше счетен за двусмислен от експертите, тъй като не е общ термин, използван при описание на надзорните функции на компетентните органи за безопасност. Освен това в контекста на Основния регламент и неговите правила за прилагане за изисквания за органи се използват термините „инспекции“ и „необявени предварително инспекции“. Въз основа на оценката, извършена от Агенцията, предложената промяна не се счита за оказваща въздействие върху компетентните органи или организациите за обучение, тъй като тя единствено разяснява целта на изискването. Освен това обхватът на термина „посещения“ не е определен в директивата, докато цялостното значение на „инспекция“ може да бъде намерено в Основния регламент (напр. член 54 от Основния регламент).
77. Също така следва да се отбележи, че член 27, параграф 5 относно взаимното признаване на сертификати, издадени в съответствие с разпоредбите на настоящия регламент, е излишен, като се има предвид член 11 от Основния регламент. От законотворческа гледна точка разпоредби, които вече са установени с нормативни актове от по-висока степен, не следва да се повтарят в правило за прилагане и поради това параграфът трябва да бъде заличен. При все това тези съображения не отговарят на критериите, установени от ограничения мандат, предоставен на Агенцията за „ускорената процедура“.
78. Член 28 от предложения регламент относно **квалифицирани органи** е основан на член 14, параграф 6 от директивата. Член 13 от Основния регламент позволява на компетентния орган да делегира всяка задача по сертифициране. Въз основа на концепцията във връзка с термина „сертифициране“ в Основния регламент всяка задача по надзор, свързана с организации за обучение, се счита за задача за сертифициране, тъй като тези задачи са необходими за получаване на сертификат или за поддържане на валидността на сертификата. Поради това се предлага да се заличи специфичното позоваване на конкретна задача на компетентния орган. Въз основа на член 13 от Основния регламент компетентният орган може да делегира всяка задача с изключение на издаването на лицензи и сертификати (и тяхното ограничаване, временното или окончателното прекратяване на действието). Освен това позоваването на член 3 от Регламент (ЕО) № 550/2004 е заменено с позоваване на член 13 от Основния регламент в качеството му на правното основание за това правило за прилагане. Също така е важно да се подчертае, че Регламент (ЕО) № 1070/2009 е изменил член 3 от Регламент (ЕО) № 550/2004 и е заменил термина „призната организация“ с термина „квалифициран орган“. За втория етап Агенцията ще оцени необходимостта от запазване на такъв член, като се има предвид, че неговите разпоредби вече са включени в Основния регламент и че параграфът по принцип би могъл да се заличи.
79. Член 29 относно **взаимното признаване на лицензи за ръководители на полети** транспонира член 15 от директивата. Най-напред следва да се отбележи, че разпоредбите относно взаимното признаване на лицензи и сертификати, издадени в съответствие с разпоредбите на настоящия регламент, са излишни, като се има предвид член 11 от Основния регламент. От законотворческа гледна точка разпоредби, които вече са установени с нормативни актове от по-висока степен, не следва да се повтарят в правило за прилагане и поради това параграфът следва да

бъде заличен. При все това тези съображения не отговарят на критериите, установени от ограничения мандат, предоставен на Агенцията за „ускорената процедура“. От друга страна, директивата има по-ограничителен подход към взаимното признаване в сравнение с Основния регламент, тъй като дава възможност на държавите-членки да не признават лицензи на ръководители на полети, които не са навършили минималната възраст от 21 години. Както е обяснено по-горе, такова ограничаване не е в съответствие с принципите на Основния регламент и поражда правни опасения, тъй като правило за прилагане няма право да се отклонява от нормативни актове от по-висока степен.

80. С цел преодоляване на трудността, произтичаща от конфликта на получените мандати, понастоящем Агенцията предлага два варианта за политически арбитраж. При вариант А, както е представен в проекта на текст, параграф 1 се състои само от едно изречение, което утвърждава принципа на взаимно признаване без никакво допълнително ограничение. Вариант Б, обаче, в допълнение запазва второ изречение, добавящо възможност за държавите-членки за ограничение по отношение на тези ръководители на полети, които все още не са достигнали минималната възрастова граница от 21 години. За да не се застраши принципът за взаимно признаване, това ограничение е формулирано по малко по-различен начин в сравнение с директивата и ограничава упражняването на правата на ръководителите на полети, които не са навършили 21 години, в рамките на държавата-членка, която е издала техния лиценз. Естествено, вариант Б в този член може да бъде избран единствено в комбинация с вариант Б, представен в член 8, параграф 3, буква а) относно това дали да се допусне отклонение от изискването за минимална възраст.
81. Параграфи 2, 3 и 4 от предложения член 29 копират останалата част от член 15 от директивата. Тези изисквания уреждат процедурите за случаите, при които притежател на лиценз упражнява правата на лиценза в държава-членка, различна от тази, в която е издаден лицензът. Съдържанието на тези параграфи и описаната процедура остават непроменени.

### **Глава 7 – Заключителни разпоредби**

82. Вследствие на промените в правния характер, сроковете и естеството на задълженията на държавите-членки, някои разпоредби не са транспонирани поради неактуалност, като член 14, параграф 7 относно предаване на доклад за прилагането на директивата на всеки три години. Тъй като директивата е вече отменена и като се има предвид очакваното влизане в сила на регламента, предаването на доклад за прилагането на директивата е излишно. От друга страна, стандартизационните инспекции, предприемани от Агенцията въз основа на това правило за прилагане, ще осигурят необходимата информация на Комисията относно прилагането на настоящия регламент.
83. По подобен начин, член 16 от директивата относно адаптирането към техническия и научния прогрес се счита за излишен, като се има предвид различното равнище на новия правен инструмент. Наличието на регламент на Комисията в качеството на правило за прилагане означава, че всяко изменение на този регламент също следва да се извършва чрез същата процедура за делегирани актове (по-рано: комитология), поради което няма нужда да се упоменава неговата приложимост за определени разпоредби.
84. Вместо това се предлага включването на нова **клауза за преразглеждане** в член 30 с цел установяване на пълно съответствие със съществените изисквания на Основния регламент. Агенцията предлага да се извърши оценка на европейската система за лицензиране на ръководителите на полети, която би довела до становище, в което се определят необходимите допълнителни подобрения и нуждата от създаване на пълно съответствие с основните изисквания. Това становище може също така да включва евентуални изменения на настоящия регламент. Такава

клауза за преразглеждане представлява обичаен елемент от правилата за прилагане, които вече са приети в областта на авиационната безопасност.

85. Член 17 от директивата относно създаване на комитет и определяне на съответната процедура не е приложим в правило за прилагане, тъй като това правило не делегира задачи за по-ниско равнище и отговорният комитет по въпросите, свързани с лицензирането на ръководители на полети, вече е определен с член 8в, параграф 10 от Основния регламент. Поради това тази разпоредба не е транспонирана.
86. Член 18 от директивата относно санкции също се счита за ненужен, тъй като тази материя е уредена в достатъчна степен в член 68 от Основния регламент.
87. Що се отнася до **преходните разпоредби**, в член 31 са добавени две нови разпоредби относно запазване на приложимостта на евентуалните национални разрешения, които държавите-членки може да са разработили въз основа на член 7, параграф 4 от директивата, и относно възможността за държавите-членки да ограничават упражняването на правата на разрешение за център за управление на въздушното движение под определена възраст въз основа на член 10 от директивата. Агенцията предлага да се разреши на държавите-членки, които вече се възползват от тези разпоредби, да запазят прилагането на своето съществуващо национално законодателство на преходна основа докато общите правила в тези области бъдат изработени и станат приложими. Що се отнася до общите правила от втория етап следва да се отбележи, че не само тяхното установяване, но също и тяхното прилагане ще изисква преходни периоди и периоди на адаптиране, за да се гарантира, че доставчиците на аеронавигационно обслужване разполагат със средствата за адаптиране на своите планове и политики към евентуално променящите се изисквания. Очевидната полза от този подход е, че той позволява плавен преход, както се изисква от Основния регламент, без да се застрашава системата, установена от него, чрез позволяване на държавите-членки да продължат да установяват отклонения от общите правила извън възможността, предоставена там. С цел да се осигури подходящият поток от информация, от държавите-членки също така се изисква да уведомяват Агенцията, когато се възползват от тези преходни разпоредби.
88. В този член са включени допълнителни разпоредби за отразяване на **преходните разпоредби**, необходими **във връзка с лицензи, квалификационни класове, разрешения, медицински сертификати и сертификати на организации за обучение**.
- Разпоредбите на член 31, параграф 4 се отнасят за придобитите лицензи, квалификационни класове, разрешения, медицински сертификати и сертификати на организации за обучение, които са издадени въз основа на национално законодателство съгласно съответните разпоредби на директивата.
  - Разпоредбите на член 31, параграф 5 се отнасят до гарантирането, че тези кандидати, които вече са кандидатствали за лиценз, квалификационен клас, разрешение, медицински сертификат или сертификат на организация за обучение, но на които такъв все още не е издаден, демонстрират съответствие с разпоредбите на настоящия регламент преди издаване на съответния лиценз, квалификационен клас, разрешение или сертификат. Тъй като съответните изисквания не са променени основно в сравнение със съдържащите се в директивата, Агенцията счита, че въздействието от тази разпоредба е слабо.
  - Разпоредбите на член 31, параграфи 6 и 7 са необходими за организации за обучение, за които компетентен орган е Агенцията (организации за обучение, чието основно място на дейност се намира извън територията на държавите-членки). Разпоредбите на член 31, параграф 6 осигуряват непрекъснатостта на процеса за сертифициране, който вече е започнат от компетентните органи на държавите-членки, и гарантират плавен преход за тези кандидати. Разпоредбите на член 31, параграф 7 имат за цел да гарантират прехвърлянето

на дейностите по надзор от органите на държавите-членки към Агенцията шест месеца след влизане на сила на регламента. Агенцията счита, че шест месеца биха били достатъчен период за подготовка за поемане на отговорностите, предвидени от законодателя в Основния регламент (вж. член 226).

89. Член 20 от директивата относно транспонирането не е приложим поради променения характер на правния инструмент; поради това тази разпоредба не е транспонирана. След влизането му в сила настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.
90. По отношение на **влизането в сила** на настоящия регламент Агенцията предлага стандартния подход, което означава на двадесетия ден след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз. Това също така е в съответствие със скорошното искане от страна на държавите-членки за ускоряване на изпълнението на т.нар. пакет ЕЕН II (Единно европейско небе).

### **Приложения**

91. Приложение I, в което се съдържат **спецификациите за лицензите**, остава непроменено с изключение на незначителни редакционни актуализации.
92. Приложение II, в което се посочват **изискванията за обучение**, съдържа актуализираното позоваване на последното издание на документа на Евроконтрол „Спецификация за първоначално обучение на ръководители на полети — общо основно съдържание“ от 21 октомври 2008 г., което се счита за необходима техническа актуализация. Освен това изискването за обучение на ръководители на полети по безопасност, сигурност и управление на кризи, произтичащо от член 4, параграф 8 от директивата, е добавено както към изискванията за обучение в център за управление на въздушното движение в част Б, така и към изискванията за продължаващо обучение в част В, въз основа на мнението на експертите, с цел да се гарантира, че ръководителите на полети са обучени в достатъчна степен, по-специално по въпросите на локалната сигурност и управлението на кризи, както, разбира се, и по въпросите на безопасността.
93. Тъй като описателните елементи от приложение III бяха преместени в член 12 относно езиковото разрешение, това приложение понастоящем съдържа единствено таблицата със **скалата за оценяване на степента на владеене на език**.
94. Приложение IV също е рационализирано чрез преместване на описателните елементи в съответните членове; поради това то съдържа само предишния параграф 2 относно **спецификациите за сертификатите на организации за обучение**.

### **IV. Оценка на регулаторното въздействие**

95. Целта на оценката на регулаторното въздействие (ОРВ) е да оцени последствията от някои правила и изисквания, които следва да бъдат разработени. В настоящия случай тя би засегнала въвеждането на изисквания относно лицензирането на ръководители на полети. Поради това оценката би имала за цел да подпомогне процеса на вземане на решения по прилагането на изменения Основен регламент.
96. Целта и методологията на ОРВ са обяснени в няколко свързани документа, напр. ОРВ относно разширяването на компетенцията на Европейската агенция за авиационна безопасност (EASA) към регулирането на управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване (УВД/АНО)<sup>9</sup>.
97. Прилагането на Основния регламент по отношение на лицензирането на ръководители на полети понастоящем изисква два етапа. Първият етап („ускорена процедура“) има за цел прехвърлянето на вече съществуващата директива без

---

<sup>9</sup> [www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/01\\_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/01_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf)

значителни промени на равнището на съществените изисквания в съответствие с инструкциите, предоставени от Комисията, и решенията, взети от Комитета за единно небе.

98. Настоящото становище представлява проект на набор от мерки по прилагане, които са прехвърлени от Директива 2006/23/ЕО. Няма съществени промени по съдържанието на директивата, които биха оправдали допълнителен анализ в контекста на ОРВ, което означава, че незначителните промени, категоризирани и обяснени по-горе, не биха допуснали никакви други алтернативи или варианти, които да изискват допълнително проучване. Поради това на този етап не е предприета конкретна ОРВ.
99. Въпреки че може да се заключи, че няма непосредствени рискове в областта на УВД, все още има много аспекти, които трябва да бъдат разгледани. Надзорът, наблюдението и изпълнението все още не функционират на добро равнище и все още мерките за безопасност в областта на УВД/АНО не се прилагат по еднакъв начин. В ОРВ относно разширяването на системата на EASA към регулирането на управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване (УВД/АНО)<sup>10</sup> вече беше посочена нуждата от действия и настоящият анализ потвърждава това. Въпреки че европейското небе е безопасно, все пак е ясно, че някои аспекти трябва да бъдат разгледани. Това включва основно целта за ясно регулиране и еднакъв надзор. През втория етап на изпълнението това ще бъде допълнително оценено и разгледано.

## V. Заключение

100. Агенцията е изготвила настоящото становище в отговор на искането на Европейската комисия и Комитета за единно небе за изпълнение на разширяването на европейската регулаторна система за авиационна безопасност към УВД/АНО през първия етап чрез т.нар. „ускорен“ процес. В тази връзка Агенцията внимателно проучи допълнителните съвети, получени по време на процеса от Комисията, Комитета за единно небе и Управителния съвет на EASA, както и от участващите заинтересовани страни.
101. Агенцията е твърдо убедена, че този „ускорен“ процес ще осигури ползи за регулаторната система за безопасност, като:
- пряката приложимост на регламент на Комисията постига по по-ефективен начин високо и еднакво равнище на безопасност в сравнение с директива с различни и разнородни национални нива и методи на транспониране;
  - системата за лицензиране чрез пряко приложими правила следва да улесни установяването на процедурите за функционални блокове въздушно пространство (ФБВП);
  - Агенцията може да разработва приемливи доказателства за съответствие и сертификационни спецификации, чиято употреба улеснява съответствието с правилата и осигурява необходимата пропорционалност и субсидиарност. Това също така предполага използване на най-добрите практики в индустрията;
  - въведените нови правила осигуряват правното основание за стандартизационните инспекции, с които се цели гарантиране на безопасното и еднакво прилагане на общи правила и подпомагане на упълномощените органи в тяхната роля за надзор на безопасността;
  - Агенцията ще се превърне в компетентния орган по отношение на задачите, възложени □ със закон — за паневропейски и неевропейски доставчици на

---

<sup>10</sup> [www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/01\\_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/01_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf)

аеронавигационно обслужване, както и за неевропейски организации за обучение на ръководители на полети;

- други елементи в европейската система за авиационна безопасност — като споразумения за международно сътрудничество, както и мерките по прилагане, установени в Основния регламент — също биха станали приложими в тази област.
- Агенцията може да допринесе чрез различни регулаторни мерки за изпълнението на ЕЕН II, което включва по-специално подпомагане на процедурите за функционални блокове въздушно пространство (ФБВП), транспонирането на стандартите и препоръчителните практики (SARP) на ИКАО, надзора на безопасността на функциите за управление на мрежата за УВД и подпомагане на изпълнението на програмата SESAR.

102. Въз основа на настоящото становище Агенцията препоръчва Комисията да започне изпълнителния процес за приемането на новия регламент на Комисията относно издаването на лицензи и медицинското сертифициране на ръководителите на полети.

Кьолн, 28 май 2010 г.

P. GOUDOU

Изпълнителен директор