



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.10.2018 г.
COM(2018) 664 final

2018/0339 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да бъде заета от името на Европейския съюз в рамките на експертната група по Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози към Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която да се заеме от името на Съюза в рамките на експертната група по АЕТР на Икономическата комисия на Обединените нации за Европа (ИКЕ на ООН) във връзка с предвиденото изменение на Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози (АЕТР), по отношение на свързването с TACHOnet на договарящи страни по АЕТР, които са извън ЕС.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. АЕТР

Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози („спогодбата“) има за цел да хармонизира нормативната уредба на договарящите страни по спогодбата по отношение на времето на управление и на почивка за професионалните водачи, както и съответните технически изисквания за устройството и монтажа на тахографа. Спогодбата влезе в сила на 5 януари 1976 г.

Всички държави членки са страни по спогодбата¹.

2.2. Експертната група по АЕТР

Експертната група по АЕТР е техническа група, която е създадена от Комитета по вътрешен транспорт към ИКЕ на ООН, с цел разработването на предложения за изменения на спогодбата. Предложения за изменения на спогодбата се приемат с единодушие от експертите на групата и след това се представят на SC.1 (Работна група към ИКЕ на ООН по автомобилен транспорт) за приемане с обикновено мнозинство на присъстващите и гласуващите договарящи страни.

2.3. Предвиденият акт на експертната група по АЕТР

На 15 октомври 2018 г. по време на 19-ата си сесия експертната група по АЕТР трябва да вземе решение относно представянето на SC.1 на предложение за изменение на АЕТР по отношение на свързването с TACHOnet на договарящите страни по АЕТР, които са извън ЕС („предвиденият акт“).

¹ Австрия (ратифициране на 11.6.1975 г.), Белгия (ратифициране на 30.12.1977 г.), България (ратифициране на 12.5.1995 г.), Германия (ратифициране на 9.7.1975 г.), Гърция (ратифициране на 11.1.1974 г.), Дания (ратифициране на 30.12.1977 г.), Естония (ратифициране на 3.5.1993 г.), Ирландия (ратифициране на 28.8.1979 г.), Испания (ратифициране на 3.1.1993 г.), Италия (ратифициране на 28.12.1978 г.), Кипър (ратифициране на 5.9.2003 г.), Латвия (ратифициране на 14.1.1994 г.), Литва (ратифициране на 3.6.1998 г.), Люксембург (ратифициране на 30.12.1977 г.), Малта (ратифициране на 24.9.2004 г.), Нидерландия (ратифициране на 30.12.1977 г.), Обединеното кралство (ратифициране на 4.1.1978 г.), Полша (ратифициране на 14.7.1992 г.), Португалия (ратифициране на 20.9.1973 г.), Румъния (ратифициране на 8.12.1994 г.), Словакия (ратифициране на 28.5.1993 г.), Словения (ратифициране на 6.8.1993 г.), Унгария (ратифициране на 22.10.1999 г.), Финландия (ратифициране на 16.2.1999 г.), Франция (ратифициране на 9.1.1978 г.), Хърватия (ратифициране на 3.8.1992 г.), Чешката република (ратифициране на 22.6.1993 г.), Швеция (ратифициране на 24.8.1973 г.).

Целта на предвидения акт е да се определят техническите изисквания за свързването към TACHOnet на договарящи страни по AETR, които са извън ЕС, посредством платформата eDelivery, разработена от Европейската комисия.

Предвиденият акт ще бъде обвързващ за страните в съответствие с член 13, параграф 1 от спогодбата, който гласи: „Всички нови разпоредби на тази спогодба, включително нейното приложение и допълнения 1Б и 2, отнасящи се до въвеждането на цифров контролен уред, стават задължителни за страните, които са договарящи страни по тази спогодба, най-късно четири години след датата на влизане в сила на съответните изменения, произтичащи от процедурата, предвидена в член 21“.

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

TACHOnet е европейската система за електронен обмен на информация между държавите членки относно тахографските карти. Тя е важен инструмент за осигуряване на прилагането на правилата относно времето на управление и на почивка в автомобилния транспорт, определени в Регламент (ЕС) № 561/2006². Главната цел на TACHOnet е проверката дали на един и същ водач не са издадени две или повече карти от различни държави членки.

Държавите членки са задължени да се свържат към TACHOnet в съответствие с член 31 параграф 2 от Регламент (ЕС) № 165/2014³ и с техническите изисквания, определени в Регламент (ЕС) 2016/68⁴.

Правилата за времето на управление и на почивка са приложими също така и към договарящите страни по AETR (Европейска спогодба за работата на екипажите, извършващи международни автомобилни превози), които са извън ЕС. С цел да се осигури прилагането на правилата за времето на управление и почивка в тези държави, е от съществено значение те също да са свързани към мрежата TACHOnet. Въпреки това, договарящите страни по AETR, които са извън ЕС, нямат право да се свързват пряко към TACHOnet. Преки връзки са създадени чрез мрежата TESTA (Трансевропейски телематични услуги между администрациите), чийто достъп е запазен за органи и институции от ЕС, държавите — членки на ЕС, държавите от ЕИП, Швейцария и държавите в процес на присъединяване към ЕС. Държавите извън ЕС, които не са в процес на присъединяване към ЕС или не са част от ЕИП трябва да бъдат свързани към мрежата TACHOnet посредством държава, която вече е свързана към TESTA, т.е. непряка връзка. Такива непреки връзки се основават на двустранни споразумения, сключени между договарящите страни по AETR, които са извън ЕС, и държавата, осигуряваща връзката.

² Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на Регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 1.)

³ Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 4 февруари 2014 г. относно тахографите в автомобилния транспорт, за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 60, 28.2.2014 г., стр. 1).

⁴ Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/68 на Комисията от 21 януари 2016 г. относно общите процедури и спецификации, необходими за взаимното свързване на електронните регистри на картите на водачи (ОВ L 15, 22.1.2016 г., стр. 51).

Андора, Азербайджан, Армения, Босна и Херцеговина, Грузия, Лихтенщайн, Молдова, Сърбия и Украйна са 9-те договарящи страни по AETR, които понастоящем са свързани непряко с TACHOnet чрез центрове, предоставени от Франция, Полша, Хърватия, Румъния и Швейцария.

Технически проблем, който трябва да се разгледа, и предложено решение

Генерална дирекция „Информатика“ (DIGIT) на Комисията неотдавна счете, че непреките връзки не отговарят на минималните стандарти за сигурност, изисквани от Комисията. Това се дължи на факта, че участъкът от мрежата, създаден между държавата членка и третата страна не трябва да бъде защитен. Освен това настъпването на каквито и да е посегателства срещу тази част от мрежата, потенциално не са видими за Комисията. Това увеличава риска от нарушения на сигурността на системата.

Поради това непреките връзки трябва да бъдат премахнати и заменени с нов инструмент за свързване към TACHOnet на договарящите страни по AETR, които са извън ЕС.

Такова свързване може да бъде осигурено от *eDelivery*. *eDelivery* представлява обща платформа, която е финансирана от програмата MCE (Механизъм за свързване на Европа). Тя предоставя връзка чрез интернет и използва стандартни технологии за сигурност, като например PKI (инфраструктура за публични ключове), с цел осигуряване на автентичността, целостта и поверителността на информацията, която се обменя. Така платформата гарантира взаимно доверие при обмяна на информация по електронен път. Услугата *eDelivery* се предоставя от ГД „Информатика“.

eDelivery вече беше използвана успешно за предоставянето на няколко услуги в целия ЕС, като PERPOL (Общоевропейско възлагане на обществени поръчки онлайн) и e-CODEX (електронна връзка между практикуващите юристи навсякъде в ЕС). Системата може да бъде адаптирана към TACHOnet.

Въпреки че от ГД „Информатика“ не са посочили конкретни крайни срокове за премахване на непреките връзки, беше преценено, че адаптирането на *eDelivery* към TACHOnet ще отнеме около година. Поради това е необходимо AETR да се измени в най-кратки срокове, за да може *eDelivery* да започне да функционира възможно най-скоро.

Задължения за националните органи за използване на TACHOnet

Използването на *eDelivery* за свързване към TACHOnet изисква свързаните страни да поемат определени задължения с цел гарантиране на правилното използване на системата и на информацията, обменяна с кореспондентите им. Тези задължения се отнасят до:

а) сигурност

Националните органи трябва да защитят частните ключове и съответните цифрови сертификати чрез:

- избягване на неразрешеното използване на частни ключове;
- въздържане от прехвърляне или разкриване на своите частни ключове на трети страни;
- осигуряване на поверителност, цялост и наличност на частните ключове, генерирани, съхранявани и използвани за TACHOnet;

- въздържане от използване на частен ключ след изтичане на срока му на валидност или оттегляне на сертификата;
- унищожаване на ключовете веднага след изтичането на срока им;
- предотвратяване на злоупотребата с частни ключове, като се поиска оттегляне на сертификата на съответния публичен ключ в случай на компрометиране на частния ключ или на данните за активиране на частния ключ.

б) защита на данните

Защитата на личните данни трябва да бъде гарантирана. Като се има предвид, че договарящите страни по AETR, които са извън ЕС, не са обвързани с европейското законодателство за защита на данните, е необходимо да се гарантира спазването на Конвенцията за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни. Тази конвенция е международната отправна рамка в областта на защитата на лични данни.

в) технически аспекти

Преди свързването свързаните страни трябва да проведат определен набор от изпитвания. Също така те трябва да гарантират минимално равнище на услугата, така че TACHOnet да не бъде нарушена от прекъсвания в работата на национално ниво.

Правен инструмент

Техническите изисквания за свързването към TACHONET на договарящи страни по AETR, които са извън ЕС, следва да са определени в подходяща международна рамка, т.е. Спогодбата AETR.

В момента в експертната група по AETR към ИКЕ на ООН се водят преговори с оглед изменение на спогодбата, и по-специално с цел да се осигури прилагането на законодателството на ЕС в областта на интелигентния тахограф от договарящите страни по AETR, които са извън ЕС, и да се позволи на ЕС да се присъедини към AETR⁵. Техническите и правните изисквания за свързването на договарящите страни по AETR, които са извън ЕС, следва да бъдат внесени официално от ЕС в секретариата на AETR под формата на ново допълнение към спогодбата. Това ново допълнение ще бъде обсъдено на следващото заседание на експертната група по AETR и в Работната група по автомобилния транспорт заедно с елементите на позицията на ЕС, които вече са предадени на секретариата на AETR през 2016 г.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

⁵ Позиция на ЕС, приета с Решение (ЕС) 2016/1877 на Съвета от 17 октомври 2016 г., представена от Словашката република в секретариата на AETR

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа или страна по спогодбата⁶.

Понятието „*актове с правно действие*“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва също така инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „*годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба*“⁷.

4.1.2. Прилагане в конкретния случай

Експертната група по AETR е орган, създаден от Комитета по вътрешен транспорт към ИКЕ на ООН.

Актът, който експертната група по AETR е приканена да представи на SC.1, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт ще бъде обвързващ съгласно международното право в съответствие с член 13 от AETR.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на спогодбата.

Поради това процесуалноправното основание за предлаганите решения е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Прилагане в конкретния случай

Основната цел и съдържанието на предвидения акт са свързани с транспорта.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 91 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание на предложеното решение следва да бъде член 91 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

⁶ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 64.

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

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да бъде заета от името на Европейския съюз в рамките на експертната група по Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози към Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91, във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози (AETR) влезе в сила на 5 януари 1976 г.
- (2) В рамките на AETR Икономическата комисия за Европа на ООН създаде експертна група. Тя представлява орган, оправомощен да разработва и внася предложения в Работната група по автомобилен транспорт с цел изменение на AETR.
- (3) По време на своята 19-а сесия, която ще се проведе на 15 октомври 2018 г., експертната група по AETR трябва да приеме решение относно представянето на Работната група по автомобилен транспорт към ИКЕ на ООН на предложение за изменение на AETR.
- (4) Целесъобразно е да се установи позицията, която да се заеме от името на Съюза в експертната група по AETR, тъй като изменението на AETR ще бъде обвързващо за Съюза.
- (5) В решението си от 31 март 1971 г. по дело 22/70 AETR Съдът на Европейския съюз признава, че сферата на работата на екипажите на превозните средства, извършващи автомобилни превози, е външна компетентност на ЕС. Оттогава насам тази компетентност е упражнена в многобройни законодателни актове, приети от законодателя на Съюза, включително Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета⁸ и Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета⁹. Тъй като предметът на AETR попада в

⁸ Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на Регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 1).

⁹ Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 4 февруари 2014 г. относно тахографите в автомобилния транспорт, за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен

обхвата на Регламент (ЕО) № 561/2006, правомощието за водене на преговори и сключване на спогодбата и на измененията към нея изцяло принадлежи на ЕС.

- (6) Следващото заседание на експертната група по АЕТР ще се състои на 15 октомври 2016 г., а заседанието на Работната група по автомобилния транспорт ще се състои на 16 октомври 2018 г. На тези заседания експертната група и Работната група планират да проучат направените от договарящите страни предложения, които, ако бъдат приети от експертната група, могат да доведат до изменение на АЕТР, след като бъде започната и изпълнена процедура за преразглеждане на АЕТР. След като предложенията бъдат приети от експертната група, като втора стъпка държавите — членки на Съюза в качеството си на договарящи страни по АЕТР са длъжни да сътрудничат за задействане на механизма за преразглеждане на АЕТР в съответствие с Регламент (ЕИО) 2829/77 на Съвета¹⁰ и в изпълнение на задължението за лоялно сътрудничество съгласно член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, при условие на наличието на съответно решение на Съвета съгласно член 218, параграф 6. Предложените изменения на АЕТР ще влязат в сила само след като бъде завършено преразглеждането на АЕТР.
- (7) В Регламент (ЕС) № 165/2014 се изисква държавите членки да свържат взаимно своите национални електронни регистри за картите на водачи чрез съобщителната система TACHOnet или ако се използва съвместима система — да гарантират, че обменът на електронни данни с всички останали държави членки е възможен по съобщителната система TACHOnet. TACHOnet е платформа за обмен на информация относно картите на водачи между държавите членки, с цел да се гарантира, че водачите не притежават повече от една карта.
- (8) За да се постигне общоевропейска хармонизация в областта на електронния обмен на информация относно картите на водачи, е необходимо TACHOnet да се използва като единствена платформа от всички договарящи страни по АЕТР.
- (9) Връзката към съобщителната система TACHOnet понастоящем се извършва или пряко — чрез мрежата за трансевропейски телематични услуги между администрациите (TESTA), или непряко — чрез държава членка, която вече е свързана към TESTA. TESTA е услуга, която е ограничена до държавите членки и институциите на Съюза, като договарящите страни по АЕТР, които са извън ЕС, са принудени да се свързват към TACHOnet непряко.
- (10) Наскоро Комисията извърши оценка на непреките връзки към съобщителната система TACHOnet и стигна до заключението, че те не осигуряват същата степен на сигурност като TESTA. По-специално, няма достатъчно гаранции относно автентичността, целостта и поверителността на информацията, която се обменя чрез непреките връзки. Непреките връзки към TACHOnet следва да бъдат заменени със сигурна връзка.

транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 60, 28.2.2014 г., стр. 1.)

¹⁰

Регламент (ЕИО) 2829/77 на Съвета от 12 декември 1977 г. относно влизането в сила на Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози (АЕТР) (ОВ L 334, 24.12.1977 г., стр. 11).

- (11) eDelivery е мрежа от свързочни възли за цифрови комуникации, разработена от Комисията, при която всеки участник на национално равнище става възел, като използва стандартни протоколи за транспорта и политики за сигурност. eDelivery е гъвкав инструмент, който може да бъде приспособен за всяка конкретна услуга.
- (12) eDelivery използва прилагани широко технологии за сигурност като PKI (инфраструктура за публични ключове), за да се осигури автентичността, целостта и поверителността на обменяната информация. Достъпът до TACHOnet на договарящи страни по AETR, които са извън ЕС, следва да бъде осигурен посредством eDelivery.
- (13) Договарящите страни по AETR следва да спазват специална процедура за получаване на съответните цифрови сертификати и съответните електронни ключове, които дават достъп до TACHOnet.
- (14) Свързването с TACHOnet чрез eDelivery означава, че от договарящите страни по AETR се изисква да се осигури, че електронните ключове и сертификатите, които дават достъп до системата, са защитени и не могат да бъдат използвани от неоправомощени лица. Те също така следва да гарантират, че ключовете, обхванати от вече изтекли сертификати, повече не се използват.
- (15) Необходимо е да се гарантира защитата на личните данни, до които страните имат достъп посредством TACHOnet, в съответствие с Конвенцията за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни, Страсбург, 21 януари 1981 г.
- (16) Националните органи, свързана към TACHOnet, имат задължението да извършват съответни технически мероприятия, за да се осигури, че TACHOnet работи с високи нива на експлоатационните показатели. Комисията има за задача да определи изпитванията, потвърждаващи, че тези нива на експлоатационните показатели са постигнати, и да ги изпълни в сътрудничество с националните компетентни органи.
- (17) Тъй като Европейският съюз не е договаряща страна по AETR и статутът му не му позволява да представи предложените изменения, държавите членки, действащи в интерес на Съюза, следва да представят на експертната група предложените изменения в дух на лоялно сътрудничество с цел насърчаване на постигането на целите на Съюза.
- (18) Позицията на Съюза трябва да бъде изразена от държавите — членки на Съюза, които са членове на експертната група по AETR и на Работната група по автомобилен транспорт, като действат съвместно,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на 15-ата сесия на експертната група по Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози (AETR), е в подкрепа на предложените изменения на AETR, както са определени в документа, приложен към настоящото решение.

Член 2

Позицията, посочена в член 1, се изразява от държавите — членки на Съюза, които са членове на AETR, като действат съвместно.

Разрешено е да се договарят формални и незначителни промени в позицията, посочена в параграф 1, без да е необходимо нейното изменение.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател