



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 4.2.2019
COM(2019) 72 final

2019/0034 (NLE)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του Συμβουλίου του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας όσον αφορά την έγκριση της τροποποίησης 17 του παραρτήματος 13

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Η παρούσα πρόταση αφορά την απόφαση για τον καθορισμό της θέσης που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στο πλαίσιο του Συμβουλίου του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) σε σχέση με την προβλεπόμενη έγκριση από το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ στη 216η σύνοδό του της τροποποίησης 17 του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου.

2. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

2.1. Η σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία

Σκοπός της σύμβασης για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία (εφεξής «η σύμβαση του Σικάγου») είναι η ρύθμιση των διεθνών αεροπορικών μεταφορών. Η σύμβαση του Σικάγου τέθηκε σε ισχύ στις 4 Απριλίου 1947 και ίδρυσε τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας.

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης του Σικάγου.

2.2. Ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας.

Ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) είναι ειδικευμένος οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών. Σκοπός και στόχοι του Οργανισμού είναι η ανάπτυξη των αρχών και των τεχνικών της διεθνούς αεροναυτιλίας και η προώθηση του σχεδιασμού και της ανάπτυξης των διεθνών αεροπορικών μεταφορών.

Το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ είναι μόνιμο όργανο του ΔΟΠΑ με μέλη 36 συμβαλλόμενα κράτη που εκλέγονται από τη συνέλευση του ΔΟΠΑ για περίοδο τριών ετών. Για την περίοδο 2016-2019, επτά κράτη μέλη της ΕΕ εκπροσωπούνται στο Συμβούλιο του ΔΟΠΑ.

Οι υποχρεωτικές λειτουργίες του Συμβουλίου του ΔΟΠΑ, που απαριθμούνται στο άρθρο 54 της σύμβασης του Σικάγου, περιλαμβάνουν την έγκριση διεθνών προτύπων και συνιστώμενων πρακτικών, που έχουν οριστεί ως παραρτήματα της σύμβασης του Σικάγου.

2.3. Η προβλεπόμενη πράξη του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας

Κατά τη 216η σύνοδό του, το Συμβούλιο του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας πρόκειται να εγκρίνει την τροποποίηση 17 του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου σχετικά με την υποβολή έκθεσης όσον αφορά ατυχήματα και συμβάντα και την έγκαιρη διερεύνησή τους («η προβλεπόμενη πράξη»).

Σκοπός της προβλεπόμενης πράξης είναι η τροποποίηση του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου —Διερεύνηση αεροπορικών ατυχημάτων και συμβάντων— με βάση τις συστάσεις της τρίτης συνεδρίασης της επιτροπής διερεύνησης ατυχημάτων (AIGP/3) και σύσταση της δεύτερης διάσκεψης υψηλού επιπέδου για την ασφάλεια (HLSC2015). Η τροποποίηση εισάγει αλλαγές όσον αφορά τους τομείς της έγκαιρης διερεύνησης ατυχημάτων και σοβαρών συμβάντων και τη δημοσίευση της τελικής έκθεσης· τον ορισμό του «διαπιστευμένου αντιπροσώπου»· την ευθυγράμμιση των διατάξεων σχετικά με την κοινοποίηση και διάδοση των τελικών εκθέσεων· τη διευκόλυνση της εισόδου των διερευνητών· τα δικαιώματα του εμπειρογνώμονα· την εξέταση των σχεδίων συστάσεων για την ασφάλεια· τον κατάλογο παραδειγμάτων σοβαρών συμβάντων και την ανάθεση διερεύνησης.

Η προτεινόμενη τροποποίηση του παραρτήματος 13 προβλέπεται να τεθεί σε ισχύ τον Ιούλιο του 2019 και να αρχίσει να εφαρμόζεται στις 5 Νοεμβρίου 2020.

3. ΘΕΣΗ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΛΗΦΘΕΙ ΕΞ ΟΝΟΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

3.1. Κύριες αλλαγές και σχέση τους με τους υφιστάμενους κανόνες της Ένωσης

Η βασική αλλαγή που εισήγαγε η πρόταση τροποποίησης 17 του παραρτήματος 13 («η πρόταση») σχετίζεται με την «έγκαιρη διερεύνηση ατυχημάτων και σοβαρών συμβάντων και την έκδοση της τελικής έκθεσης». Βασίζεται σε σύσταση της δεύτερης διάσκεψης υψηλού επιπέδου για την ασφάλεια (HLSC2015). Έχουν σημειωθεί ατυχήματα κατά τα οποία το κράτος του περιστατικού δεν διεξήγαγε διερεύνηση ούτε συμφώνησε να αναθέσει τη διερεύνηση, ενώ το κράτος του αερομεταφορέα ή το κράτος κατασκευής/σχεδιασμού έκρινε αναγκαία τη διερεύνηση του περιστατικού. Σημειώνεται ότι υπάρχουν πρότυπα και συνιστώμενες πρακτικές (ΠΣΠ) που παρέχουν στο κράτος του περιστατικού το δικαίωμα να αναθέσει τη διεξαγωγή διερεύνησης, αλλά δεν υπάρχουν ΠΣΠ ή άλλα κριτήρια που να δίνουν το δικαίωμα στα κράτη να ζητήσουν την ανάθεση διερεύνησης. Η HLSC2015 έκρινε ότι ορισμένες έρευνες ενδέχεται να μην διεξάγονται από το κράτος του περιστατικού και συνέστησε στον ΔΟΠΑ να επανεξετάσει τις σχετικές διατάξεις του παραρτήματος 13, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη την περίπτωση κατά την οποία το κράτος περιστατικού δεν διεξάγει την προβλεπόμενη στο παράρτημα 13 διερεύνηση και δεν προτίθεται να αναθέσει τη διερεύνηση σε άλλο κράτος. Υπενθυμίζεται ότι το κράτος του περιστατικού έχει υποχρεώσεις διερεύνησης που προβλέπονται στο παράρτημα 13· σε περίπτωση μη τήρησης των εν λόγω υποχρεώσεων, με δυσμενείς επιπτώσεις στην ασφάλεια, εφαρμόζεται η πρόταση.

Οι προτεινόμενες «συνιστώμενες πρακτικές»¹ αφορούν την περίπτωση στην οποία το κράτος που, σύμφωνα με το παράρτημα 13, είναι υπεύθυνο για τη διερεύνηση (το κράτος του περιστατικού ή το κράτος νηολόγησης, ανάλογα με την περίπτωση) δεν συμμορφώνεται προς τα καθήκοντά του. Άλλα κράτη, όπως προσδιορίζονται, μπορούν τότε να «ζητήσουν» ανάθεση. Σε περίπτωση που το αρμόδιο κράτος δεν αναλάβει δράση σύμφωνα με τις απαιτήσεις του παραρτήματος 13, οι συστάσεις ορίζουν ότι το αιτούν κράτος «θα πρέπει να κινηθεί και να διεξαγάγει τη διερεύνηση με τις πληροφορίες που έχει στη διάθεσή του». Σε περίπτωση, ωστόσο, που το κράτος του περιστατικού απορρίψει το αίτημα ανάθεσης της διερεύνησης, που είναι ένα από τα πιθανά αποτελέσματα, το αιτούν κράτος δεν θα διεξαγάγει τη διερεύνηση.

Το πρόβλημα που οδήγησε στην αλλαγή αυτή δεν θα έπρεπε κανονικά να ανακύπτει μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης. Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 θεσπίζει υποχρεώσεις για τη διερεύνηση και τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής και του εύρους των διερευνήσεων ασφαλείας και ορίζει ποιο κράτος μέλος είναι αρμόδιο σύμφωνα με την υπόθεση. Τυχόν μη συμμόρφωση κρατών μελών με τις εν λόγω υποχρεώσεις συνιστά παράβαση του δικαίου της Ένωσης, και η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει. Ωστόσο, εάν επρόκειτο να εγκριθεί η προτεινόμενη τροποποίηση, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις διερεύνησης (δηλαδή βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 και βάσει του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου) θα μπορούσε να οδηγήσει στην ανάληψη δράσης, σύμφωνα με τα νέα σημεία 5.1.3 και 5.3.2 του παραρτήματος 13, ανάλογα με την περίπτωση.

Ένα άλλο θέμα σχετικά με τις έγκαιρες διερευνήσεις αφορά την καθυστερημένη δημοσίευση της τελικής έκθεσης ή την απουσία δημοσίευσης της τελικής έκθεσης. Από την εξέταση 1 157 θανατηφόρων ατυχημάτων που συνέβησαν μεταξύ των ετών 1990 και 2016 και στα οποία εμπλέκονταν αεροσκάφη με μέγιστη πιστοποιημένη μάζα απογείωσης άνω των 5 700 kg, προέκυψε ότι το 59 τοις εκατό των τελικών εκθέσεων δεν είχαν δημοσιοποιηθεί. Η απουσία αυτών των τελικών εκθέσεων αποτελεί σημαντική πηγή ανησυχίας, δεδομένου ότι οι σχετικές πληροφορίες όσον αφορά την ασφάλεια δεν είναι διαθέσιμες για την υλοποίηση δράσεων

¹ Εμφανίζονται ως σημεία 5.1.3 και 5.3.2 του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου.

ασφάλειας. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κράτη που συμμετείχαν στις εν λόγω διερευνήσεις γνώριζαν τα θέματα ασφάλειας αλλά δεν ήταν σε θέση να διαδώσουν τις πληροφορίες, διότι το κράτος που διεξάγει τη διερεύνηση είναι εκείνο που φέρει την ευθύνη να δημοσιοποιήσει τις πληροφορίες είτε στην τελική έκθεση είτε σε ενδιάμεση δήλωση.

Στο πλαίσιο αυτό, η προτεινόμενη «συνιστώμενη πρακτική»² θα παρέχει στα κράτη που συμμετέχουν στη διερεύνηση «το δικαίωμα» να ζητούν συγκατάθεση για να δημοσιεύσουν δήλωση που περιέχει θέματα ασφαλείας, εάν το κράτος που διεξάγει τη διερεύνηση δεν δημοσιεύσει την τελική έκθεση ούτε ενδιάμεση δήλωση εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Ο μηχανισμός αυτού του είδους δεν περιλαμβάνεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 996/2010 ούτε θα ήταν απαραίτητος (βλ. ανωτέρω, εκτίμηση σχετικά με την ανάθεση αρμοδιοτήτων).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα δύο προαναφερθέντα στοιχεία, που παρουσιάζονται ως «συνιστώμενες πρακτικές», μεταβάλλουν τη νομική θέση επί του θέματος, υπό την έννοια ότι επηρεάζουν την κατανομή των καθηκόντων μεταξύ των κρατών του ΔΟΠΑ, όπως προκύπτουν από τα ήδη υφιστάμενα πρότυπα.

Άλλοι τομείς στους οποίους η επιτροπή διερεύνησης ατυχημάτων (AIGP/3) συνέστησε να επέλθουν αλλαγές, στο πλαίσιο της πρότασης για την τροποποίηση 17 του παραρτήματος 13, είναι οι εξής: ορισμός του «διαπιστευμένου αντιπροσώπου»· ευθυγράμμιση των διατάξεων σχετικά με την κοινοποίηση και διάδοση των τελικών εκθέσεων· διευκόλυνση της εισόδου των διερευνητών· τα δικαιώματα του εμπειρογνώμονα· εξέταση των σχεδίων συστάσεων ασφαλείας· κατάλογος παραδειγμάτων σοβαρών συμβάντων και ανάθεση διερεύνησης.

Όσον αφορά την αλλαγή στον ορισμό του «διαπιστευμένου αντιπροσώπου», το προτεινόμενο κείμενο συνάδει με το άρθρο 2 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 που ορίζει τον «διαπιστευμένο αντιπρόσωπο» και το οποίο αναφέρει ότι ο διοριζόμενος από κράτος μέλος διαπιστευμένος αντιπρόσωπος πρέπει να προέρχεται από αρχή διερεύνησης ασφαλείας. Στην Ένωση, όλα τα κράτη μέλη έχουν συστήσει μόνιμη και ανεξάρτητη αρχή διερεύνησης αεροπορικών ατυχημάτων.

Όσον αφορά την ευθυγράμμιση των διατάξεων σχετικά με την κοινοποίηση και τη διάδοση των τελικών εκθέσεων, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις εναρμονίζουν τις διάφορες διατάξεις του παραρτήματος 13 με το υπόλοιπο παράρτημα. Ο αντίκτυπος αυτών των αλλαγών στους ενωσιακούς κανόνες θα πρέπει να αξιολογείται και, κατά περίπτωση, να κοινοποιούνται τυχόν διαφορές.

Στόχος της προτεινόμενης τροποποίησης της σημείωσης 2 του άρθρου 5.24 σχετικά με τη «διευκόλυνση της εισόδου των διερευνητών» είναι να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη ότι η σύναψη προηγούμενων συμφωνιών μεταξύ των αρχών διερεύνησης ατυχημάτων και των τελωνειακών αρχών ενός κράτους μπορεί να επισπεύσει την είσοδο του αρμόδιου για τη διερεύνηση προσωπικού, καθώς και του εξοπλισμού του. Το άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 συμβάλλει στην υλοποίηση του στόχου αυτού μέσω προηγμένων ρυθμίσεων που θα πρέπει να θεσπιστούν με άλλες αρχές οι οποίες ενδέχεται να εμπλέκονται στις δραστηριότητες που συνδέονται με τη διερεύνηση ασφαλείας, προκειμένου να καταστεί δυνατή η διεξαγωγή της τεχνικής έρευνας με επιμέλεια και αποτελεσματικότητα.

Για την αποφυγή πιθανής σύγχυσης των δικαιωμάτων του εμπειρογνώμονα με τα δικαιώματα του διαπιστευμένου αντιπροσώπου, προτείνεται να διαγραφεί η λέξη «συμμετοχή» από τον τίτλο του σημείου 5.27, διότι εμφανίζεται ήδη στα σημεία 5.18 και 5.23, βάσει των οποίων παρέχεται στα συμμετέχοντα κράτη το δικαίωμα να διορίζουν διαπιστευμένους αντιπροσώπους που θα συμμετέχουν στη διερεύνηση. Ο αντίκτυπος αυτών των αλλαγών

² Εμφανίζεται ως σημείο 6.6.1 του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου.

στους ενωσιακούς κανόνες θα πρέπει να αξιολογείται και, κατά περίπτωση, να κοινοποιούνται τυχόν διαφορές.

Η προτεινόμενη σημείωση για το άρθρο 6.8 έχει ως στόχο να ενημερώσει το κράτος που διεξάγει διερεύνηση σχετικά με τη δυνατότητα συντονισμού των σχεδίων συστάσεων ασφαλείας με τα κράτη που συμμετείχαν στη διερεύνηση. Το παρόν κείμενο συνάδει με το άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010, σύμφωνα με το οποίο οι αρχές της Ένωσης στον τομέα των αεροπορικών ατυχημάτων σε οποιοδήποτε στάδιο της διερεύνησης ασφαλείας, θα πρέπει, κατόπιν των κατάλληλων διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη, να αποστέλλουν τις συστάσεις ασφαλείας που κρίνουν αναγκαίες.

Σκοπός των προτεινόμενων τροποποιήσεων του προσαρτήματος Γ «Κατάλογος παραδειγμάτων σοβαρών συμβάντων» είναι να βοηθούν τις αρχές διερεύνησης αεροπορικών ατυχημάτων να αξιολογήσουν κατά πόσον ένα περιστατικό είναι ατύχημα, σοβαρό συμβάν ή απλώς συμβάν. Ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός και θα εξελιχθεί στο μέλλον προκειμένου να ληφθούν υπόψη νέοι κίνδυνοι, όπως τα μη επανδρωμένα αεροσκάφη ή οι παραβιάσεις της κυβερνοασφάλειας. Περιλαμβάνει επίσης σύντομη καθοδήγηση προς τις αρχές διερεύνησης αεροπορικών ατυχημάτων ώστε να προβαίνουν σε ανάλυση με βάση τους κινδύνους όταν πρέπει να χαρακτηρίσουν ένα συμβάν ως σοβαρό συμβάν. Προτείνεται να συμπεριληφθεί στο προσάρτημα Γ απλοποιημένη έκδοση του πίνακα επικινδυνότητας λύσεων διαχείρισης κινδύνων της πολιτικής αεροπορίας (ARMS).

Το παράρτημα «Κατάλογος παραδειγμάτων σοβαρών συμβάντων» του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 περιέχει τυπικά παραδείγματα συμβάντων που ενδέχεται να είναι σοβαρά συμβάντα. Ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός και χρησιμεύει ως οδηγός για τον ορισμό του «σοβαρού συμβάντος». Ως εκ τούτου, η Ένωση επικροτεί κάθε πρωτοβουλία που θα επέτρεπε να προσδιοριστεί με εναρμονισμένο τρόπο τι κρίνεται ως σοβαρό συμβάν. Οι προτεινόμενες προσθήκες δεν αντιστοιχούν σε χωρία του παραρτήματος του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010. Ωστόσο, φαίνονται εύλογες και είναι στο ίδιο πνεύμα με τα στοιχεία που περιλαμβάνονται ήδη στον κατάλογο. Εάν ένα ή περισσότερα από τα στοιχεία αυτά δημιουργούν προβλήματα, οι διαφορές μπορούν να κοινοποιηθούν σε μεταγενέστερο στάδιο.

Η προτεινόμενη τροποποίηση στο προσάρτημα ΣΤ «Συμφωνίες ανάθεσης διερεύνησης» παραπέμπει σε συμφωνίες ολικής ή μερικής ανάθεσης της διερεύνησης ασφαλείας. Η πρόταση αυτή εξετάζει τη σημασία της διαφοροποίησης ανάμεσα στην κίνηση και τη διενέργεια της διερεύνησης, καθώς και τις αρμοδιότητες του κράτους στο οποίο έχει ανατεθεί η διερεύνηση. Θεσπίζει τη δυνατότητα ανάθεσης σε περιφερειακό οργανισμό διερεύνησης ατυχημάτων και συμβάντων.

Υπάρχουν διάφορα άρθρα στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 996/2010 που αναφέρονται σε αυτόν τον τομέα. Το άρθρο 6 αναφέρεται στη συνεργασία μεταξύ των αρχών διερεύνησης ασφαλείας και παρέχει στις αρχές διερεύνησης ασφαλείας τη δυνατότητα να αναθέτουν το έργο της διερεύνησης ατυχήματος ή σοβαρού συμβάντος σε άλλη αρχή διερεύνησης ασφαλείας, υπό την προϋπόθεση αμοιβαίας συμφωνίας. Το άρθρο 7 δημιουργεί το Ευρωπαϊκό Δίκτυο των Αρχών Διερεύνησης Ασφαλείας Ατυχημάτων της Πολιτικής Αεροπορίας (ENCASIA), το οποίο υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ένας από τους στόχους του είναι να παρέχει κατάλληλη βοήθεια, κατόπιν αιτήματος των αρχών διερεύνησης ασφαλείας για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 6, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, καταλόγου διερευνητών, εξοπλισμού και ικανοτήτων που διατίθενται σε άλλα κράτη μέλη για πιθανή χρήση από την αρχή που διεξάγει διερεύνηση. Ενημερωτικά, η ENCASIA έχει ήδη καταχωριστεί ως περιφερειακός οργανισμός διερεύνησης ατυχημάτων και συμβάντων στο μητρώο του ΔΟΠΑ. Ωστόσο, ο κανονισμός

(ΕΕ) αριθ. 996/2010 δεν επιτρέπει την ανάθεση από αρχή διερεύνησης ασφαλείας προς περιφερειακό οργανισμό (ENCASIA).

3.2. Θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης

Η προτεινόμενη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης είναι να υποστηριχθεί στο σύνολό της η προτεινόμενη τροποποίηση.

Είναι αλήθεια ότι, εκτός από τις περιπτώσεις όπου η νομοθεσία της Ένωσης συνάδει ήδη με τις αλλαγές που προτείνονται στην τροποποίηση 17, υπάρχουν ορισμένα σημεία στα οποία η εναρμόνιση αυτή είναι ανύπαρκτη ή αβέβαιη.

Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικά επιχειρήματα υπέρ της υποστήριξης της τροποποίησης, όπως παρουσιάζεται, υπό τον όρο ότι μπορεί ακόμη να ληφθεί απόφαση σε μεταγενέστερο στάδιο για το αν θα πρέπει να τροποποιηθεί ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 996/2010 σχετικά με ορισμένες λεπτομέρειες και/ή αν να κοινοποιηθούν διαφορές σύμφωνα με το άρθρο 38 της σύμβασης του Σικάγου.

Ο πρώτος λόγος για την υποστήριξη της τροποποίησης είναι ότι αποτελεί διεθνή συναίνεση που επιτεύχθηκε από εμπειρογνώμονες προερχόμενους από ευρύ φάσμα κρατών μελών του ΔΟΠΑ, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο κοινός στόχος των διαφόρων στοιχείων της τροποποίησης συνίσταται στη βελτίωση του διεθνούς συστήματος διερεύνησης αεροπορικών ατυχημάτων και συμβάντων. Μια θέση στο πλαίσιο της οποίας η προτεινόμενη τροποποίηση δεν υποστηρίζεται από τα κράτη μέλη της Ένωσης θα έθετε σε κίνδυνο τις διεθνείς προσπάθειες προς αυτή την κατεύθυνση. Δεύτερον, είναι σημαντικό να υποστηριχθεί η τροποποίηση 17 στο σύνολό της, δεδομένου ότι εισάγει σειρά αλλαγών που είναι αλληλένδετες. Η απόφαση να υποστηριχθούν μόνο ορισμένα μέρη της τροποποίησης 17 θα μπορούσε να οδηγήσει σε διατάραξη της εσωτερικής λογικής της προτεινόμενης τροποποίησης και θα ενείχε κίνδυνο περαιτέρω αναντιστοιχιών των κανόνων που περιλαμβάνονται στο παράρτημα 13. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ενώ το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο στον τομέα της διερεύνησης ασφαλείας της αεροπορίας μπορεί να θεωρηθεί πλήρες και αποτελεσματικό, τούτο δεν ισχύει σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη του ΔΟΠΑ.

Όπως προαναφέρθηκε, τα ανωτέρω ισχύουν με την επιφύλαξη της αξιολόγησης, η οποία θα διενεργηθεί σε μεταγενέστερο στάδιο, σχετικά με το αν η Ένωση θα πρέπει να τροποποιήσει τους δικούς της κανόνες και/ή να αποφασίσει να προβεί σε κοινοποίηση των διαφορών. Και στις δύο περιπτώσεις, η Επιτροπή θα αναλάβει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες. Ειδικότερα, σε περίπτωση που κρίνει αναγκαία την κοινοποίηση της διαφοράς, θα υποβάλει αντίστοιχη πρόταση για την έκδοση απόφασης δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ.

4. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

4.1. Διαδικαστική νομική βάση

4.1.1. Αρχές

Το άρθρο 218 παράγραφος 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει την έκδοση αποφάσεων για τον καθορισμό «των θέσεων που θα πρέπει να ληφθούν, εξ ονόματος της Ένωσης, σε όργανο που συνιστάται από δεδομένη συμφωνία, όταν το εν λόγω όργανο καλείται να θεσπίσει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα, με εξαίρεση τις πράξεις που συμπληρώνουν ή τροποποιούν το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας».

Το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ εφαρμόζεται ανεξαρτήτως του αν η Ένωση είναι μέλος του σχετικού οργάνου ή συμβαλλόμενο μέρος στη σχετική συμφωνία³.

Η έννοια των «πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα» περιλαμβάνει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα δυνάμει των κανόνων του διεθνούς δικαίου που διέπουν το εν λόγω όργανο. Περιλαμβάνει επίσης πράξεις που δεν έχουν δεσμευτική ισχύ βάσει του διεθνούς δικαίου, αλλά «επηρεάζουν με καθοριστικό τρόπο το περιεχόμενο των ρυθμίσεων που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης»⁴.

4.1.2. Εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση

Ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας είναι όργανο που έχει συσταθεί με συμφωνία, συγκεκριμένα με τη σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία.

Η πράξη την οποία καλείται να εκδώσει ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας συνιστά πράξη που παράγει έννομα αποτελέσματα. Η προβλεπόμενη πράξη έχει έννομα αποτελέσματα διότι μεταβάλλει σειρά προτύπων, τα οποία είναι ικανά να δημιουργήσουν μια δεσμευτική νομική υποχρέωση βάσει του διεθνούς δικαίου.

Επιπλέον, η τροποποίηση εισάγει ορισμένες αλλαγές που χαρακτηρίζονται ως «συστάσεις». Παρά την ονομασία τους, οι εν λόγω «συστάσεις» έχουν χαρακτήρα που μεταβάλλει την υφιστάμενη νομική κατάσταση βάσει των ήδη υφιστάμενων προτύπων.

Η προβλεπόμενη πράξη δεν συμπληρώνει ούτε τροποποιεί το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας.

Συνεπώς, η διαδικαστική νομική βάση για την προτεινόμενη απόφαση είναι το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ.

4.2. Ουσιαστική νομική βάση

4.2.1. Αρχές

Η ουσιαστική νομική βάση για την έκδοση απόφασης βάσει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ εξαρτάται πρωτίστως από τον στόχο και το περιεχόμενο της προβλεπόμενης πράξης σε σχέση με την οποία λαμβάνεται θέση εξ ονόματος της Ένωσης. Αν η προβλεπόμενη πράξη επιδιώκει διττό σκοπό ή έχει δύο συνιστώσες και αν ένας από τους σκοπούς ή μία από τις συνιστώσες μπορεί να χαρακτηριστεί κύριος/-α, ενώ ο/η άλλος/-η έχει απλώς παρεπόμενο χαρακτήρα, η απόφαση δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ πρέπει να στηρίζεται σε ενιαία ουσιαστική νομική βάση, δηλαδή εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή συνιστώσα.

4.2.2. Εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση

Ο κύριος στόχος και το περιεχόμενο της προβλεπόμενης πράξης αφορούν την κοινή πολιτική μεταφορών.

Ως εκ τούτου, η ουσιαστική νομική βάση για την προτεινόμενη απόφαση είναι το άρθρο 100 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

4.3. Συμπέρασμα

Το άρθρο 100 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ, θα πρέπει να αποτελέσει τη νομική βάση της προτεινόμενης απόφασης.

³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Οκτωβρίου 2014, Γερμανία κατά Συμβουλίου, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, σκέψη 64.

⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Οκτωβρίου 2014, Γερμανία κατά Συμβουλίου, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, σκέψεις 61 έως 64.

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του Συμβουλίου του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας όσον αφορά την έγκριση της τροποποίησης 17 του παραρτήματος 13

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 100 παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 9,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η σύμβαση του Σικάγου για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία («η σύμβαση του Σικάγου»), η οποία ρυθμίζει τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές, άρχισε να ισχύει στις 4 Απριλίου 1947. Με αυτήν ιδρύθηκε ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ).
- (2) Τα κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα κράτη της σύμβασης του Σικάγου και μέλη του ΔΟΠΑ, ενώ η Ένωση έχει την ιδιότητα του παρατηρητή σε ορισμένα όργανα του ΔΟΠΑ.
- (3) Σύμφωνα με το άρθρο 54 της σύμβασης του Σικάγου, το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ μπορεί να εκδίδει διεθνή πρότυπα και συνιστώμενες πρακτικές.
- (4) Κατά τη 216η σύνοδό του, στις 14 Φεβρουαρίου 2019, το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ πρόκειται να εγκρίνει την τροποποίηση 17 του παραρτήματος 13 της σύμβασης του Σικάγου σχετικά με την υποβολή εκθέσεων και την έγκαιρη διερεύνηση ατυχημάτων και συμβάντων.
- (5) Είναι σκόπιμο να καθοριστεί η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στο Συμβούλιο του ΔΟΠΑ, δεδομένου ότι η προτεινόμενη τροποποίηση παράγει έννομα αποτελέσματα και είναι εν όλω ή εν μέρει ικανή να επηρεάσει αποφασιστικά το περιεχόμενο του δικαίου της Ένωσης, και συγκεκριμένα του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁵.
- (6) Σκοπός της τροποποίησης είναι να επέλθουν οι ακόλουθες αλλαγές όσον αφορά: τους τομείς της έγκαιρης διερεύνησης ατυχημάτων και σοβαρών συμβάντων και της δημοσίευσης της τελικής έκθεσης· τον ορισμό του «διαπιστευμένου αντιπροσώπου»· την ευθυγράμμιση των διατάξεων σχετικά με την κοινοποίηση και διάδοση των τελικών εκθέσεων· τη διευκόλυνση της εισόδου των διερευνητών· τα δικαιώματα του εμπειρογνώμονα· την εξέταση των σχεδίων συστάσεων ασφαλείας· τον κατάλογο παραδειγμάτων σοβαρών συμβάντων και την ανάθεση διερεύνησης.

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 996/2010 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2010, σχετικά με τη διερεύνηση και την πρόληψη ατυχημάτων και συμβάντων στην πολιτική αεροπορία και την κατάρτιση της οδηγίας 94/56/ΕΚ (ΕΕ L 295 της 12.11.2010, σ. 35).

- (7) Η Ένωση υποστηρίζει σθεναρά αυτές τις προσπάθειες του ΔΟΠΑ για τη βελτίωση της αεροπορικής ασφάλειας με την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου αποτελεσματικότητας, σκοπιμότητας και ποιότητας των διερευνήσεων ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας.
- (8) Η θέση της Ένωσης πρέπει να διατυπωθεί από τα κράτη μέλη της Ένωσης που είναι μέλη του Συμβουλίου του ΔΟΠΑ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στη 216η σύνοδο του Συμβουλίου του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας («ΔΟΠΑ») είναι να υποστηριχθεί η προτεινόμενη τροποποίηση 17 του παραρτήματος 13 της σύμβασης για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία («σύμβαση του Σικάγου») με την επιφύλαξη του δικαιώματος κοινοποίησης διαφορών σύμφωνα με το άρθρο 38 της σύμβασης του Σικάγου.

Άρθρο 2

Η θέση που αναφέρεται στο άρθρο 1 εκφράζεται από τα κράτη μέλη της Ένωσης που είναι μέλη του Συμβουλίου του ΔΟΠΑ.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
[Ο Πρόεδρος]/[Η Πρόεδρος]