COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.2.2024
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na 231.ª sessão do Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), no que diz respeito à adoção prevista da emenda ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves*

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito:

i) à posição a tomar, em nome da União, na 231.ª sessão do Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), no que respeita à adoção prevista da emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves*,

ii) à posição a tomar, em nome da União, após a OACI anunciar a adoção da emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção sobre a Aviação Civil Internacional nos respetivos ofícios, convidando os seus Estados contratantes a notificarem eventuais diferenças em relação às medidas adotadas ou a adesão às mesmas.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. A Convenção sobre a Aviação Civil Internacional

A Convenção sobre a Aviação Civil Internacional («Convenção de Chicago») visa regular o transporte aéreo internacional. Esta Convenção entrou em vigor em 4 de abril de 1947 e estabeleceu a Organização da Aviação Civil Internacional.

Todos os Estados-Membros da UE são Partes na Convenção de Chicago.

2.2. A Organização da Aviação Civil Internacional

A Organização da Aviação Civil Internacional é uma agência especializada das Nações Unidas. As metas e os objetivos desta organização consistem em desenvolver os princípios e técnicas da navegação aérea internacional e promover o planeamento e o desenvolvimento do transporte aéreo internacional.

O Conselho da OACI é um órgão permanente da OACI composto por 36 Estados Contratantes, eleitos pela Assembleia da OACI para um mandato de três anos. No que diz respeito ao período de 2022-2025, são seis os Estados-Membros da UE representados no Conselho da OACI.

As atribuições obrigatórias do Conselho da OACI, enumeradas no artigo 54.º da Convenção de Chicago, incluem a adoção de normas internacionais e práticas recomendadas («SARP»), incorporadas em anexos da Convenção de Chicago.

Nos termos do artigo 90.º da Convenção de Chicago, os anexos ou as emendas aos anexos entram em vigor três meses após a sua apresentação aos Estados contratantes da OACI ou terminado um prazo maior fixado pelo Conselho da OACI, a menos que nesse intervalo de tempo a maioria dos Estados contratantes da OACI comunique a sua desaprovação.

No seguimento da adoção dessas medidas, os Estados da OACI devem aderir às medidas ou notificar a sua desaprovação ou eventuais diferenças em relação às mesmas, antes de entrarem em vigor e de se tornarem juridicamente vinculativas.

De acordo com as disposições do artigo 38.º da Convenção de Chicago, qualquer Estado que se encontre impossibilitado de aderir em todos os aspetos a tais normas ou procedimentos internacionais, ou de adaptar plenamente a sua própria regulamentação ou as suas próprias práticas às normas ou procedimentos internacionais, ou que considere necessário adotar regulamentação ou práticas que difiram em algum aspeto das estabelecidas por uma norma internacional, deve notificar imediatamente a OACI das diferenças entre a sua própria prática e a estabelecida pela norma internacional.

2.3. Ato previsto da OACI e sua relação com as regras da União em vigor

Durante a sua 231.ª sessão ou em qualquer sessão subsequente, espera-se que o Conselho da

OACI considere e adote:

– A emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* —, referida no ofício AN 6/1.2-22/85, resultante das deliberações da sexta reunião do Painel de Investigação de Acidentes (AIGP/6). Esta emenda diz respeito às investigações que envolvam aeronaves não tripuladas, à divulgação de informações sobre as investigações, à utilização do Sistema Mundial de Socorro e Segurança Aeronáutica (GADSS), à redução do período de consulta para o relatório final, bem como à obrigação de publicação em formato eletrónico.

– A emenda supramencionada tem potencial para influenciar a legislação da UE, tal como explicado mais pormenorizadamente *infra*.

A emenda prevista abrange os seguintes domínios:

– No que diz respeito às investigações que envolvam aeronaves não tripuladas: para distinguir entre aeronaves tripuladas e aeronaves telepilotadas (RPA), o anexo 13 clarificará quais os tipos de ocorrências com RPA que devem ser objeto de investigação. Além disso, a emenda propõe clarificar, no anexo 13, os principais elementos das ocorrências com RPA aos quais o investigador responsável deve ter acesso durante as investigações.

– No que diz respeito às orientações destinadas às autoridades responsáveis pelas investigações: a emenda propõe considerar a divulgação, numa fase inicial, de informações relativas a investigações de acidentes e incidentes que sejam objeto de um interesse particular do público, conforme adequado, e, posteriormente, uma divulgação mais formal através de um relatório preliminar escrito.

– No que diz respeito a tornar disponíveis para efeitos da investigação registos provenientes dos equipamentos de registo fixos instalados na aeronave: a emenda obriga a disponibilizar sem demora esses registos e assegura que os mesmos não são divulgados sem o consentimento do Estado que conduz a investigação.

– No que diz respeito ao período de consulta dos projetos de relatórios finais: a emenda propõe reduzir o atual período de consulta para trinta dias, com a possibilidade de o prorrogar para sessenta dias.

– Por último, a emenda propõe sensibilizar para a existência da biblioteca eletrónica dos relatórios finais e introduz uma preferência pela apresentação dos relatórios finais à OACI em formato eletrónico.

Prevê-se que a emenda seja aplicável a partir de 28 de novembro de 2024, com exceção das disposições relativas às investigações que envolvam aeronaves não tripuladas, cuja aplicabilidade está prevista para 26 de novembro de 2026.

A maioria das alterações propostas está em conformidade com as disposições do Regulamento (UE) n.º 996/2010[1], embora possam ser necessárias algumas adaptações no que diz respeito à aplicação do Regulamento (UE) n.º 996/2010. Em especial, poderá ser necessário

[1] Regulamento (UE) n.º 996/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010, relativo à investigação e prevenção de acidentes e incidentes na aviação civil e que revoga a Diretiva 94/56/CE, JO L 295 de 12.11.2010, p. 35.

completar/alterar de forma devida os procedimentos de trabalho das autoridades da UE responsáveis pelas investigações de segurança (AIS). O quadro legislativo da UE em vigor, o Regulamento (UE) n.º 996/2010, especifica, no seu artigo 16.º, n.º 4, que a autoridade responsável pelas investigações de segurança observa as normas internacionais e as práticas recomendadas, o que garante a conformidade com o anexo 13.

A avaliação *supra* foi preparada com base numa contribuição recebida da rede europeia de autoridades responsáveis pelas investigações de segurança na aviação civil (ENCASIA). A rede é instituída pelo artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 996/2010 e é composta pelos chefes das autoridades responsáveis pelas investigações de segurança em cada um dos Estados-Membro e/ou, caso se trate de uma autoridade multimodal, pelo chefe do seu ramo de aviação ou pelos seus representantes. A ENCASIA é responsável, nomeadamente, por formular sugestões e prestar aconselhamento às instituições da União sobre todos os aspetos de desenvolvimento e aplicação das políticas e normas da União relacionadas com as investigações de segurança e com a prevenção de acidentes e incidentes.

3. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO

3.1. Alterações propostas e sua relação com as regras da União em vigor

Emenda 19 ao anexo 13

A emenda proposta, referida no ofício AN 6/1.2-22/85, abrange as disposições do Regulamento (UE) n.º 996/2010 e está em conformidade com o direito da União.

O objeto das alterações previstas é da competência exclusiva da União, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do TFUE.

A emenda proposta contribuiria para reforçar a segurança aérea, garantindo níveis elevados de eficácia, celeridade e qualidade nas investigações de segurança aérea da aviação civil, tendo por único objetivo a prevenção de acidentes e incidentes futuros, sem imputar culpas ou responsabilidades. A União reconhece a necessidade de melhorar as investigações de acidentes e incidentes, nomeadamente a publicação dos seus relatórios, procedendo à introdução de várias alterações ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves*.

O objetivo das alterações propostas é duplo: por um lado, ajudar as autoridades responsáveis pelas investigações de segurança dos Estados-Membros nas suas investigações, identificando os tipos de incidentes com RPA a investigar e disponibilizando, sem demora, os dados dos equipamentos de registo fixos instalados nas aeronaves, sob reserva da autorização do Estado responsável pela investigação. Além disso, a emenda reconhece as expectativas acrescidas do público e dos meios de comunicação social e, por conseguinte, a necessidade de prestar informações mais rapidamente durante as investigações de acidentes e incidentes que suscitam um maior interesse do público, bem como de divulgar os relatórios finais em formato eletrónico. Por último, a utilização de novas tecnologias deverá contribuir para reduzir o período de consulta, o que acelerará a publicação do relatório final e das recomendações de segurança (caso existam) nele contidas, o que, por sua vez, terá um efeito benéfico na segurança da aviação.

O quadro legislativo da UE em vigor, o Regulamento (UE) n.º 996/2010, especifica, no seu artigo 16.º, n.º 4, que a autoridade responsável pelas investigações de segurança observa as normas internacionais e as práticas recomendadas, o que garante a conformidade com o anexo 13. Não se considera necessário alterar o Regulamento (UE) n.º 996/2010 ou adotar um

novo ato legislativo. A correta aplicação da emenda 19 ao anexo 13 proposta pode ser alcançada através da adaptação dos atuais procedimentos de trabalho das autoridades responsáveis pelas investigações de segurança.

Os representantes dos Estados-Membros da UE e da Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (AESA), na qualidade de membros e observadores do grupo de trabalho 7 da ENCASIA, responsável pela coordenação das observações das AIS no que diz respeito aos ofícios da OACI relativos às investigações de segurança, contribuíram para a elaboração da proposta relacionada com a emenda 19.

A posição a tomar, em nome da União, consiste, pois, em apoiar a referida emenda.

A posição a tomar em nome da União, desde que o Conselho da OACI adote, sem alterações substanciais, a emenda 19 ao anexo 13 proposta — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — deve, por conseguinte, consistir em não notificar a desaprovação, mas antes em aderir às medidas adotadas em resposta ao respetivo ofício da OACI. Nos casos em que a legislação da União se desvie das normas da OACI recentemente adotadas após uma data prevista de aplicação dessas normas, os Estados-Membros deverão notificar à OACI a posição da União sobre as diferenças em relação a essas normas específicas, com base no documento preparatório apresentado em tempo útil pela Comissão ao Conselho para debate e aprovação, estabelecendo as diferenças pormenorizadas pelo tempo necessário para concluir a aplicação.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

O artigo 218.º, n.º 9, do TFUE é aplicável independentemente de a União ser ou não membro da instância ou parte no acordo[2].

A noção de «*atos que produzem efeitos jurídicos*» inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regulam a instância em questão. Inclui, igualmente, os instrumentos que não têm efeito vinculativo à luz do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»[3]. Como explicado *supra*, a emenda proposta é abrangida pelo direito da União (ou seja, o Regulamento (UE) n.º 996/2010).

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O Conselho da OACI é uma instância criada por um acordo, a saber, a Convenção sobre a Aviação Civil Internacional («Convenção de Chicago»).

---

2 Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.º 64.

3 Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

Em conformidade com o artigo 54.º da Convenção de Chicago, o Conselho da OACI adota normas internacionais e práticas recomendadas, incorporadas em anexos da Convenção de Chicago. Estes atos produzem efeitos jurídicos. Com efeito, uma vez adotadas e efetivas, essas normas e práticas recomendadas adotadas pela OACI são vinculativas para todos os Estados contratantes da OACI, nos termos do artigo 90.º, alínea a), da Convenção de Chicago, que estabelece que *«Os anexos mencionados no artigo 54.º, alínea l), são aprovados pelo Conselho, por maioria de dois terços, em reunião convocada para esse fim, sendo depois submetidos pelo Conselho a cada Estado contratante. Os anexos ou as emendas às disposições entram em vigor três meses após a sua apresentação aos Estados contratantes ou no fim de um prazo maior fixado pelo Conselho, a menos que nesse intervalo de tempo a maioria dos Estados contratantes notifique a sua desaprovação ao Conselho.»* Como explicado *supra*, a emenda ao anexo 13 prevista é suscetível de influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da União. Concretamente, a emenda implicaria a necessidade de adaptar os atuais procedimentos de trabalho das autoridades responsáveis pelas investigações de segurança, regulados pelo Regulamento (UE) n.º 996/2010. .

Os atos previstos não completam nem alteram o quadro institucional do acordo.

Por conseguinte, o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE constitui a base jurídica processual da decisão proposta no que diz respeito à posição a tomar relativamente a essas notificações.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto prosseguir duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra apenas acessória, a decisão a adotar nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, concretamente a exigida pela finalidade ou pela componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O objetivo e o conteúdo principais do ato adotado estão relacionados com a política comum dos transportes.

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta é o artigo 100.º, n.º 2, do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da proposta de decisão do Conselho é o artigo 100.º, n.º 2, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

2024/0042 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na 231.ª sessão do Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), no que diz respeito à adoção prevista da emenda ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves*

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 100.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) A Convenção sobre a Aviação Civil Internacional («Convenção de Chicago»), que regula o transporte aéreo internacional, entrou em vigor em 4 de abril de 1947. Criou a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

(2) Os Estados-Membros são Estados contratantes da Convenção de Chicago e membros da OACI, tendo a União estatuto de observador em certas instâncias da OACI. São seis os Estados-Membros da UE representados no Conselho da OACI.

(3) Nos termos do artigo 54.º da Convenção de Chicago, o Conselho da OACI pode adotar normas internacionais e práticas recomendadas (SARP) e incorporá-las em anexos da Convenção de Chicago.

(4) O Conselho da OACI, na sua 231.ª sessão, deverá adotar a emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago.

(5) O principal objetivo da emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago é reforçar a segurança da aviação, garantindo um elevado nível de eficiência, celeridade e qualidade das investigações de segurança da aviação civil.

(6) As alterações propostas visam alcançar estes objetivos, ajudando as autoridades dos Estados-Membros responsáveis pelas investigações de segurança nas suas investigações que envolvam aeronaves telepilotadas (RPAS) e disponibilizando, sem demora, informações e dados dos equipamentos de registo instalados nas aeronaves. A emenda reconhece igualmente as expectativas do público e dos meios de comunicação social de serem informados e, por conseguinte, inclui disposições para fornecer informações factuais atempadamente durante as investigações de segurança. Além disso, a utilização de tecnologias modernas pode facilitar a redução do período de consulta, acelerando, assim, a publicação do relatório final. Por último, o envio dos relatórios finais em formato eletrónico ajudará a carregá-los na base de dados central da OACI.

(7) A rede europeia de autoridades responsáveis pelas investigações de segurança na aviação civil (ENCASIA), instituída pelo artigo 7.º do Regulamento (UE)

n.º 996/2010[1], que tem por missão aconselhar as instituições da União sobre todos os aspetos do desenvolvimento e da aplicação das políticas e regras da União relativas às investigações de segurança e à prevenção de acidentes e incidentes, contribuiu para a elaboração da proposta relacionada com a emenda 19.

(8) É conveniente definir a posição a tomar, em nome da União, no âmbito do Conselho da OACI, uma vez que a emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago será, em conformidade com o artigo 90.º, alínea a), da Convenção de Chicago, vinculativa por força do direito internacional e é suscetível de influenciar de forma decisiva o direito da União, nomeadamente o Regulamento (UE) 996/2010.

(9) A posição da União durante a 231.ª sessão do Conselho da OACI ou qualquer sessão subsequente no que diz respeito à adoção prevista da emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago deve consistir em apoiar e aderir a essas alterações na sua integralidade.

(10) De acordo com as disposições do artigo 38.º da Convenção de Chicago, qualquer Estado que se encontre impossibilitado de aderir em todos os aspetos a tais normas ou procedimentos internacionais, ou de adaptar plenamente a sua própria regulamentação ou as suas próprias práticas às normas ou procedimentos internacionais, ou que considere necessário adotar regulamentação ou práticas que difiram em algum aspeto dos estabelecidos por uma norma internacional, deve notificar imediatamente a OACI das diferenças entre a sua própria prática e a estabelecida pela norma internacional.

(11) Nos termos do artigo 90.º da Convenção de Chicago, os anexos ou as emendas aos anexos entram em vigor três meses após a sua apresentação aos Estados contratantes da OACI ou terminado um prazo maior fixado pelo Conselho da OACI, a menos que nesse intervalo de tempo a maioria dos Estados contratantes da OACI comunique a sua desaprovação.

(12) A posição da União após a adoção da emenda 19 ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago pelo Conselho da OACI, a anunciar pelo Secretário-Geral da OACI através de um procedimento de ofício da OACI, deve consistir em não notificar a desaprovação e em aderir às alterações. Caso o direito da União se desvie das SARP recentemente adotadas após uma data prevista de aplicação dessas SARP, qualquer diferença em relação às mesmas deve ser notificada à OACI. A posição da União relativamente a essa diferença deve basear-se num documento escrito apresentado pela Comissão ao Conselho para debate e aprovação.

(13) Esta posição deve ser expressa por todos os Estados-Membros da União, agindo conjuntamente no interesse da União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1) A posição a tomar, em nome da União, na 231.ª sessão do Conselho da OACI, ou em qualquer sessão subsequente, deve consistir em apoiar a proposta de emenda ao

[1] Regulamento (UE) n.º 996/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010, relativo à investigação e prevenção de acidentes e incidentes na aviação civil e que revoga a Diretiva 94/56/CE, JO L 295 de 12.11.2010, p. 35.

anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago na sua integralidade.

2) A posição a tomar, em nome da União, desde que o Conselho da OACI adote, sem alterações substanciais, a proposta de emenda ao anexo 13 — *Investigações de acidentes e incidentes com aeronaves* — da Convenção de Chicago, a que se refere o n.º 1, deve consistir em não notificar a desaprovação e em notificar a adesão à medida adotada em resposta ao respetivo ofício da OACI. Caso a legislação da União se desvie das SARP recentemente adotadas após a data prevista de aplicação dessas SARP, a diferença em relação às mesmas deve ser notificada à OACI, em conformidade com o artigo 38.º da Convenção de Chicago.

   Caso a legislação da União se distinga das normas constantes do anexo 13 da Convenção de Chicago, a Comissão deve, em tempo útil e pelo menos dois meses antes de qualquer prazo fixado pela OACI para a notificação de diferenças, apresentar ao Conselho, para debate e aprovação, um documento preparatório que defina a posição da União sobre as diferenças pormenorizadas a notificar à OACI, em nome da União, pelos Estados-Membros.

Artigo 2.º

A posição a que se refere o artigo 1.º, n.º 1, deve ser expressa pelos Estados-Membros da União que são membros do Conselho da OACI, agindo conjuntamente no interesse da União.

A posição a que se refere o artigo 1.º, n.º 2, deve ser expressa por todos os Estados-Membros da União, agindo conjuntamente no interesse da União.

Artigo 3.º

Os destinatários da presente decisão são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente