EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 12.2.2020
COM(2020) 59 final

2020/0027 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvostossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta Chicagon yleissopimuksen useisiin liitteisiin tehtävien muutosten hyväksymiseen

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvostossa unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen, jäljempänä 'Chicagon yleissopimus', liitteiden jäljempänä lueteltujen muutosten suunniteltuun hyväksymiseen ICAOn neuvoston 219. istunnossa:

– Liitteeseen 1 tehtävän muutoksen 176 hyväksyminen

– Liitteeseen 3 tehtävän muutoksen 79 hyväksyminen

– Liitteeseen 4 tehtävän muutoksen 61 hyväksyminen

– Liitteen 6 osaan I tehtävän muutoksen 44 hyväksyminen

– Liitteen 6 osaan II tehtävän muutoksen 37 hyväksyminen

– Liitteen 6 osaan III tehtävän muutoksen 23 hyväksyminen

– Liitteen 10 niteeseen I tehtävän muutoksen 92 hyväksyminen

– Liitteen 10 niteeseen II tehtävän muutoksen 92 hyväksyminen

– Liitteeseen 11 tehtävän muutoksen 52 hyväksyminen

– Liitteeseen 13 tehtävän muutoksen 18 hyväksyminen

– Liitteen 14 niteeseen I tehtävän muutoksen 15 hyväksyminen

– Liitteen 14 niteeseen II tehtävän muutoksen 9 hyväksyminen

– Liitteeseen 15 tehtävän muutoksen 41 hyväksyminen

– Liitteen 16 niteeseen I tehtävän muutoksen 13 hyväksyminen

– Liitteen 16 niteeseen II tehtävän muutoksen 10 hyväksyminen

– Liitteen 16 niteeseen III tehtävän muutoksen 1 hyväksyminen

– Liitteeseen 18 tehtävän muutoksen 13 hyväksyminen

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Kansainvälisen siviili- ilmailun yleissopimus

Chicagon yleissopimuksen tavoitteena on säännellä kansainvälistä lentoliikennettä. Chicagon yleissopimus tuli voimaan 4. huhtikuuta 1947, ja sillä perustettiin kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO).

Kaikki jäsenvaltiot ovat Chicagon yleissopimuksen sopimuspuolia.

2.2. Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvosto

ICAO on Yhdistyneiden kansakuntien erityisjärjestö. Sen tavoitteena on kehittää kansainvälisen lentoliikenteen periaatteita ja tekniikoita sekä edistää kansainvälisen lentoliikenteen suunnittelua ja kehittämistä.

ICAOn neuvosto on ICAOn pysyvä elin, ja sen jäseniä ovat 36 sopimusvaltiota, jotka ICAOn yleiskokous valitsee kolmeksi vuodeksi. ICAOn neuvostossa on kaudella 2019–2022 useita jäsenvaltioita.

Chicagon yleissopimuksen 54 artiklassa lueteltuihin ICAOn neuvoston pakollisiin tehtäviin kuuluu Chicagon yleissopimuksen liitteiksi otettavien kansainvälisten standardien ja suositeltujen menettelytapojen hyväksyminen.

2.3. Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvoston suunniteltu säädös

ICAOn neuvoston on määrä hyväksyä 219. istunnossaan Chicagon yleissopimuksen liitteiden muutokset, jäljempänä 'suunnitellut säädökset'. Yksityiskohtaiset tiedot esitetään neuvoston päätösehdotuksen liitteessä.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

ICAOn neuvoston on määrä hyväksyä 219. istunnossaan, joka alkaa 2. maaliskuuta 2020, useita
muutoksia useisiin Chicagon yleissopimuksen liitteisiin turvallisuuden, ympäristön ja lentoliikenteen osalta. Yksityiskohtaiset tiedot esitetään neuvoston päätösehdotuksen liitteessä.

Liitteessä viitataan kunkin kohdan osalta myös asiaa koskevaan unionin lainsäädäntöön. Tästä seuraa, että kaikki viittauksen kohteena olevat muutokset kuuluvat suurelta osin unionin lainsäädännön soveltamisalaan ja näin ollen unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan.

Tässä yhteydessä, kun otetaan huomioon asiaa koskeva unionin lainsäädäntö, unionin puolesta ICAOn neuvoston 219. istunnossa otettava kanta on tukea ehdotettuja muutoksia. Joissakin tapauksissa tällaiseen myönteiseen kantaan sisältyy yksityiskohtia koskevia huomautuksia, jotka eivät kuitenkaan vaikuta yleisiin periaatteisiin ehdotettujen muutosten taustalla. Kaikki yksityiskohtaiset tiedot esitetään neuvoston päätösehdotuksen liitteessä.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita”.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohtaa sovelletaan riippumatta siitä, onko unioni kyseisen elimen jäsen vai kyseisen sopimuksen osapuoli[1].

Ilmaisu ”säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia” käsittää myös sellaiset säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla mutta jotka ”voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa”[2].

[1] Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 64 kohta.

[2] Unionin tuomioistuimen tuomio, 7. lokakuuta 2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

4.1.2. Soveltaminen tässä asiassa

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvosto on sopimuksella (kansainvälinen siviili-ilmailun yleissopimus) perustettu elin.

Säädökset, jotka kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvoston on määrä antaa, ovat säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltuilla säädöksillä on oikeusvaikutuksia, koska niillä muutetaan useita standardeja, joilla voidaan luoda Chicagon yleissopimuksen 37 ja 38 artiklan mukainen sitova oikeudellinen velvoite.

Lisäksi muutoksissa esitetään joukko suosituksiksi nimettyjä muutoksia. Nämä suositukset ovat nimityksestään huolimatta luonteeltaan sellaisia, että ne muuttavat jo olemassa olevien standardien mukaista oikeudellista tilannetta.

Suunniteltuilla säädöksillä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalista kehystä.

Sen vuoksi päätösehdotuksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen tässä asiassa

Suunniteltujen säädösten pääasiallinen tarkoitus ja sisältö liittyvät yhteiseen liikennepolitiikkaan.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohta.

4.3. Päätelmä

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

2020/0027 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvostossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta Chicagon yleissopimuksen useisiin liitteisiin tehtävien muutosten hyväksymiseen

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 100 artiklan 2 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Kansainvälistä siviili-ilmailua koskeva yleissopimus, jäljempänä ’Chicagon yleissopimus’, joka sääntelee kansainvälistä lentoliikennettä, tuli voimaan 4 päivänä huhtikuuta 1947. Sillä perustettiin kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO).

(2) Jäsenvaltiot ovat Chicagon yleissopimuksen sopimusvaltioita ja ICAOn jäseniä, ja unionilla on tarkkailijan asema tietyissä ICAOn elimissä.

(3) Chicagon yleissopimuksen 54 artiklan mukaan ICAOn neuvosto voi hyväksyä kansainvälisiä standardeja ja suositeltuja menettelytapoja.

(4) ICAOn neuvoston on määrä hyväksyä 219. istunnossaan, joka alkaa 2. maaliskuuta 2020, useita muutoksia useisiin Chicagon yleissopimuksen liitteisiin turvallisuuden, ympäristön ja lentoliikenteen osalta. Kyseessä ovat liitteet 1, 3, 4, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16 ja 18.

(5) On aiheellista määrittää kanta, joka on otettava unionin puolesta ICAOn neuvostossa, koska ehdotetuilla muutoksilla on oikeusvaikutuksia ja ne voivat kokonaan tai osittain vaikuttaa ratkaisevasti tämän päätöksen liitteessä tarkoitetun unionin lainsäädännön sisältöön. Kun suunnitellut muutokset on hyväksytty, ne sitovat kaikkia ICAOn jäseninä olevia valtioita, myös kaikkia EU:n jäsenvaltioita, Chicagon yleissopimuksen mukaisesti ja sen määrittämissä rajoissa. Jos sopimusvaltiot aikovat poiketa standardista, niiden on Chicagon yleissopimuksen 38 artiklan mukaan ilmoitettava siitä ICAOlle eroavaisuuksien ilmoittamista koskevan mekanismin mukaisesti.

(6) Unioni kannattaa muutoksissa esitettyjä politiikkoja, koska ne parantavat osaltaan ilmailun turvallisuutta ja ympäristönormeja.

(7) Unionin kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat jäseninä ICAOn neuvostossa, toimien yhdessä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unionin puolesta IACOn neuvoston 219. istunnossa otettava kanta määritetään liitteessä.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetun kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat jäseninä ICAOn neuvostossa, toimien yhdessä.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja