EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.2.2020
COM(2020) 59 final

2020/0027 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie met betrekking tot de vaststelling van amendementen van een aantal bijlagen bij het Verdrag van Chicago

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) in verband met de hieronder vermelde voorgenomen amendementen van de bijlagen bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart ("het Verdrag van Chicago") die de ICAO-raad voornemens is vast te stellen tijdens zijn 219de zitting:

– Vaststelling van Amendement 176 van bijlage 1
– Vaststelling van Amendement 79 van bijlage 3
– Vaststelling van Amendement 61 van bijlage 4
– Vaststelling van Amendement 44 van bijlage 6, deel I
– Vaststelling van Amendement 37 van bijlage 6, deel II
– Vaststelling van Amendement 23 van bijlage 6, deel III
– Vaststelling van Amendement 92 van bijlage 10, volume I
– Vaststelling van Amendement 92 van bijlage 10, volume II
– Vaststelling van Amendement 52 van bijlage 11
– Vaststelling van Amendement 18 van bijlage 13
– Vaststelling van Amendement 15 van bijlage 14, volume I
– Vaststelling van Amendement 9 van bijlage 14, volume II
– Vaststelling van Amendement 41 van bijlage 15
– Vaststelling van Amendement 13 van bijlage 16, volume I
– Vaststelling van Amendement 10 van bijlage 16, volume II
– Vaststelling van Amendement 1 van bijlage 16, volume III
– Vaststelling van Amendement 13 van bijlage 18

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart

Het Verdrag van Chicago reguleert het internationale luchtvervoer. Bij dat verdrag, dat op 4 april 1947 in werking is getreden, is de ICAO opgericht.

Alle lidstaten zijn partij bij het Verdrag van Chicago.

2.2. Rol van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

De ICAO is een gespecialiseerd agentschap van de Verenigde Naties dat tot doel heeft de beginselen en technieken van de internationale luchtvaartnavigatie te ontwikkelen en de planning en ontwikkeling van het internationale luchtvervoer te bevorderen.

De ICAO-raad is een permanent orgaan van de ICAO met 36 leden die door de algemene Vergadering van de ICAO zijn gekozen voor een periode van drie jaar. Voor de periode 2019-2022 is een aantal lidstaten vertegenwoordigd in de ICAO-raad.

Tot de verplichte taken van de ICAO-raad, zoals vermeld in artikel 54 van het Verdrag van Chicago, behoort de vaststelling van internationale normen en aanbevolen praktijken; deze worden vastgelegd in bijlagen bij het Verdrag van Chicago.

2.3. Het voorgenomen besluit van de raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

De ICAO-raad zal tijdens zijn 219de zitting amendementen vaststellen op de bijlagen bij het Verdrag van Chicago ("de voorgenomen handelingen"). Zie de bijlage bij het voorgestelde besluit voor nadere informatie.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Tijdens zijn 219de zitting, die begint op 2 maart 2020, zal de ICAO-raad een aantal amendementen vaststellen op diverse bijlagen bij het Verdrag van Chicago op het gebied van veiligheid, milieu en luchtvaartnavigatie. Zie de bijlage bij het voorgestelde besluit voor nadere informatie.

Voor elk punt wordt in de bijlage ook verwezen naar de desbetreffende wetgeving van de Unie. Hieruit volgt dat alle voorgenomen amendementen betrekking hebben op gebieden die grotendeels onder wetgeving van de Unie vallen, en dus onder de exclusieve externe bevoegdheid van de Unie vallen.

Gezien de relevante wetgeving van de Unie, moet de Unie de voorgestelde amendementen steunen in de 219de zitting van de ICAO-raad. In sommige gevallen wordt deze steun genuanceerd door opmerkingen over details; deze doen geen afbreuk aan de brede beginselen die ten grondslag liggen aan de voorgestelde amendementen. Zie de bijlage bij het voorgestelde besluit voor nadere informatie.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van "*besluiten tot bepaling van "de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst*".

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het lichaam dan wel partij is bij de overeenkomst[1].

Het begrip "*handelingen met rechtsgevolgen*" omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die "*beslissende invloed [hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*"[2].

---

1 Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

2 Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Bondsrepubliek Duitsland/Raad van de Europese Unie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie is een orgaan dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart.

De door de raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. De voorgenomen handelingen hebben rechtsgevolgen omdat ze voorzien in de wijziging van een aantal normen die een bindende wettelijke verplichting kunnen vormen krachtens de artikelen 37 en 38 van het Verdrag van Chicago.

Voorts bevatten de amendementen een aantal wijzigingen die worden aangeduid als "aanbevelingen". Ondanks hun naam zijn deze "aanbevelingen" van die aard dat ze de bestaande rechtssituatie in het kader van de reeds bestaande normen wijzigen.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het verdrag.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt moet worden ingenomen. Wanneer de voorgenomen handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstelling en de inhoud van de voorgenomen handelingen hebben betrekking op het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 100, lid 2, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 100, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

2020/0027 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie met betrekking tot de vaststelling van amendementen van een aantal bijlagen bij het Verdrag van Chicago

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 100, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart ("het Verdrag van Chicago"), waarbij het internationale luchtvervoer wordt geregeld, is op 4 april 1947 in werking getreden. Bij dat verdrag is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) opgericht.

(2) De lidstaten zijn overeenkomstsluitende partijen bij het Verdrag van Chicago en leden van de ICAO, terwijl de Unie de status van waarnemer heeft in bepaalde organen van de ICAO.

(3) Overeenkomstig artikel 54 van het Verdrag van Chicago kan de ICAO-raad internationale normen en aanbevolen praktijken vaststellen.

(4) Tijdens zijn 219de zitting, die op 2 maart 2020 van start gaat, zal de ICAO-raad een aantal amendementen van verschillende bijlagen bij het Verdrag van Chicago vaststellen op het gebied van veiligheid, milieu en luchtvaartnavigatie. Die amendementen hebben betrekking op de bijlagen 1, 3, 4, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16 en 18.

(5) Het is passend het standpunt vast te stellen dat namens de Unie moet worden ingenomen in de ICAO-raad aangezien de voorgestelde amendementen rechtsgevolgen hebben; zij kunnen namelijk geheel of gedeeltelijk een beslissende invloed hebben op de inhoud van de wetgeving van de Unie, zoals vermeld in de bijlage bij dit besluit. Als de voorgenomen amendementen zijn vastgesteld, zijn ze bindend voor alle ICAO-staten, met inbegrip van alle lidstaten, overeenkomstig en binnen de grenzen van het Verdrag van Chicago. Krachtens artikel 38 van het Verdrag van Chicago moeten de verdragsluitende staten de ICAO in kennis stellen als zij voornemens zijn af te wijken van een norm, volgens het mechanisme voor de aanmelding van afwijkingen.

(6) De Unie steunt de beleidsmaatregelen in de amendementen omdat ze bijdragen tot een verbetering van de veiligheid en milieunormen in de luchtvaart.

(7) Het standpunt van de Unie zal tot uiting worden gebracht door de gezamenlijk optredende lidstaten die lid zijn van de ICAO-raad,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de 219de zitting van de ICAO-Raad, is uiteengezet in de bijlage.

Artikel 2

Het in artikel 1 bedoelde standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de lidstaten van de Unie die lid zijn van de ICAO-raad en gezamenlijk optreden.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter