



Bryssel, 5. toukokuuta 2026
(OR. en)

8879/26

Toimielinten välinen asia:
2026/0098 (NLE)

AVIATION 72
ICAO 16
RELEX 595

EHDOTUS

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	5. toukokuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 181 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvoston 238. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta liitteen 17 (<i>Aviation Security</i>) muutokseen 19

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 181 final.

Liite: COM(2026) 181 final



Bryssel 5.5.2026
COM(2026) 181 final

2026/0098 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvoston 238. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta liitteen 17 (*Aviation Security*) muutokseen 19

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee

- i) Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvoston 238. istunnossa unionin puolesta otettavaa kantaa ehdotukseen ilmailun turvatoimia koskevat standardit ja suositellut menettelytavat sisältävän kansainvälisen siviili-ilmailusopimuksen (Chicagon yleissopimus) liitteen 17 (*Aviation Security*) muuttamisesta;
- ii) unionin puolesta otettavaa kantaa sen jälkeen, kun ICAO on ilmoittanut Chicagon yleissopimuksen liitteen 17 muutoksen 19 hyväksymisestä asianomaisissa valtioille osoitetuissa kirjeissä ja kehottanut sopimusvaltioita ilmoittamaan mahdollisista eroavuuksista tai hyväksytyjen toimenpiteiden noudattamisesta.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus

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

Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat Chicagon yleissopimuksen sopimuspuolia.

2.2. Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö

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

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

ICAO:n neuvosto on ICAO:n pysyvä elin, ja sen jäseninä on 36 sopimusvaltiota, jotka ICAO:n yleiskokous valitsee kolmeksi vuodeksi. Espanja, Italia, Puola, Ranska, Saksa, Sveitsi ja Tanska ovat tällä hetkellä edustettuina ICAO:n neuvostossa.

EU:lla on tarkkailijan asema ICAO:ssa.

2.3. Suunnitellut Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön neuvoston säädökset

ICAO:n neuvosto on hyväksynyt ilmailun turvatoimia koskevat kansainväliset standardit ja suositellut menettelytavat Chicagon yleissopimuksen liitteeksi 17.

ICAO:n neuvoston on määrä 238. istunnossaan kesäkuussa 2026 tarkastella liitteeseen 17 ehdotettuja muutoksia. ICAO-valtioille lähetettiin 12. joulukuuta 2025 kirjeet¹, joissa muutokset esitetään valtioiden huomautuksia varten.

¹ AS 8/2.1-25/95 Confidential.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

3.1. Ehdotetut muutokset ja niiden suhde voimassa oleviin unionin sääntöihin

Edellä mainitun kirjeen mukaisiin ehdotettuihin muutoksiin sisältyvät uudet määritelmät transfer-matkustajille ja -matkatavaralle sekä transit-matkustajille ja -matkatavaralle, inhimillisten tekijöiden tarkistettu määritelmä, inhimillisiä tekijöitä koskeva tarkistettu suositeltu menettelytapa sekä turvatarkastuksia tai -etsintöjä koskeva tarkistettu standardi.

Suunnitellun säädöksen kohde koskee alaa, jolla unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan viimeisen virkkeen nojalla, koska suunnitellut säädökset voivat vaikuttaa seuraaviin yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa:

– yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 2320/2002 kumoamisesta 11 päivänä maaliskuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 300/2008²,

– yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi 5 päivänä marraskuuta 2015 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1998³ ja

– asetuksen (EY) N:o 300/2008 18 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja tietoja sisältävistä yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi 16 päivänä marraskuuta 2015 annettu komission täytäntöönpanopäätös C(2015)8005⁴.

3.2. Unionin puolesta otettava kanta

Kun otetaan huomioon asiaa koskeva unionin lainsäädäntö, ICAOn neuvostossa unionin puolesta otettavana kantana olisi oltava puoltaa liitteeseen 17 ehdotettuja muutoksia.

Ehdotetut muutokset merkitsevät huomattavaa edistystä ja parannuksia liitteen 17 nykyiseen tekstiin, koska niillä parannetaan useita standardeja ja suositeltuja menettelytapoja ja niiden määritelmiä sekä yhdenmukaistetaan joitakin käytäntöjä unionin nykyisten toimintatapojen kanssa erityisesti ilma-alusten turvatarkastusten ja -etsintöjen alalla.

Kyseiset muutosehdotukset ovat seuraavat:

- Inhimillisiä tekijöitä koskevien periaatteiden ja suositellun menettelytavan määritelmään ehdotetulla muutoksella 2.5.2 pyritään laajentamaan nykyisen, teknologian kehittämiseen keskittyvän suositellun menettelytavan 2.5.2 soveltamisalaa varmistamalla, että inhimilliset tekijät otetaan huomioon myös toimintapolitiikkojen, prosessien ja menettelyjen laadinnassa ja toteutuksessa. Siinä tunnustetaan, että turvahenkilöstöllä on tehtäviensä ja käyttäytymisensä kautta tärkeä rooli tehokkaiden ja kestävien turvatoimien varmistamisessa. Tästä syystä 'ihmisen suorituskyvyn' määritelmä ehdotetaan poistettavaksi, koska 'inhimillisten tekijöiden' uusi määritelmä korvaa tällaisen termin tarpeen liitteessä 17.
- Ehdotetuilla uusilla 'transfer-matkustajien ja -matkatavaroiden' sekä 'transit-matkustajien ja -matkatavaroiden' määritelmillä pyritään yhdenmukaistamaan määritelmät ilmailun turvatoimia koskevassa ICAOn käsikirjassa käytettyjen asiaankuuluvien määritelmien kanssa ja varmistamaan siten terminologian

² EUVL C 97, 9.4.2008, s. 72, [EUR-Lex - 02008R0300-20100201 - FI - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

³ EUVL L 299, 14.11.2015, s. 1, [EUR-Lex - 02015R1998-20260101 - FI - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁴ Ei julkaistu EUVL:ssä.

johdonmukaisuus ICAOn asiakirjoissa sekä asiaan liittyvien standardien johdonmukainen tulkinta.

- Liitteessä 17 olevassa transfer-matkustajien ja heidän käsimatkatavaroidensa turvatarkastusta koskevassa standardissa 4.4.3 ja ruumaan menevien transfer-matkatavaroiden turvatarkastusta koskevassa standardissa 4.5.5 vahvistetaan mahdollisuus välttää turvatarkastus kahden tai useamman valtion välisen yhden turvatarkastuksen (One-Stop Security, OSS) järjestelyllä. Vastaavaa määräystä ei kuitenkaan ole ilma-alusten turvatarkastuksia ja -etsintöjä koskevan standardin 4.3.1 osalta. Koska standardissa 4.3.1 ei määrätä mahdollisuudesta luopua ilma-aluksen turvatarkastuksesta tai -etsinnästä käyttämällä OSS-järjestelyä, standardia olisi muutettava, jotta se toimisi siten, että tarkastus- tai etsintävaatimuksesta voitaisiin luopua, jos aukoton OSS-järjestelmä on otettu käyttöön. Ehdotetulla muutoksella vältettäisiin ICAOn tarkastushavainnot valtioille, jotka jo soveltavat ilma-alusten turvatarkastukset ja -etsinnät kattavia tehokkaita OSS-järjestelyjä, ja se on siksi erittäin tärkeä unionin sisäisen OSS-järjestelmän paremman tunnustamisen kannalta näillä tärkeillä osa-alueilla.

Edellyttäen, että ICAOn neuvosto hyväksyy liitteeseen 17 ehdotetut muutokset ilman merkittäviä muutoksia, unionin puolesta otettavana kantana olisi siksi oltava jättää ilmaisematta vastustusta ja noudattaa hyväksytyjä toimenpiteitä vastauksena asiaa koskevaan valtioille osoitettuun ICAOn kirjeeseen. Siinä tapauksessa, että unionin lainsäädäntö poikkeaisi hyväksytyistä ICAOn uusista standardeista niiden suunnitellun soveltamispäivän jälkeen, jäsenvaltioiden olisi komission neuvostolle keskustelua ja hyväksyntää varten toimittaman valmisteluasiakirjan pohjalta ilmoitettava ICAO:lle unionin kanta eroavuuksiin kyseisten standardien suhteen ja esitettävä yksityiskohtaiset tiedot eroavaisuuksista siksi ajaksi, joka on tarpeen täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi.

4. YHDENMUKAISUUS UNIONIN MUIDEN POLITIIKKOJEN KANSSA

Päätösehdotus on johdonmukainen muiden unionin politiikkojen ja varsinkin liikennepolitiikan kanssa ja täydentää niitä.

5. OIKEUSPERUSTA

5.1. Menettelyllinen oikeusperusta

5.1.1 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.⁵

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio, 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 64 kohta.

Ilmaisu ”säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia” kattaa myös 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 säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa”.⁶

5.1.2 Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

ICAOn neuvosto on sopimuksella (Chicagon yleissopimus) perustettu elin.

Suunnitelluilla säädöksillä on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdassa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia. Chicagon yleissopimuksen 54 artiklan 1 alakohdan mukaisesti ICAOn neuvosto hyväksyy standardit ja suositellut menettelytavat, jotka otetaan Chicagon yleissopimuksen liitteiksi. Nämä standardit ja suositellut menettelytavat ovat kansainvälisen oikeuden nojalla sitovia Chicagon yleissopimuksen 90 artiklan mukaisesti siltä osin kuin niistä tulee kaikkia ICAOn sopimuspuolia sitovia, ellei suurin osa viimeksi mainituista ilmoita, etteivät ne hyväksy ICAOn neuvoston päätöstä.

Koska suunnitellut säädökset voivat johtaa muutoksiin, ne voivat vaikuttaa ratkaisevasti EU:n lainsäädännön sisältöön eli asetukseen (EU) 300/2008, komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) 2015/1998 ja komission täytäntöönpanopäätökseen C(2015) 8005 siltä osin kun niissä nimenomaisesti viitataan Chicagon yleissopimuksen liitteeseen 17.

Suunnitelluilla säädöksillä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Sen vuoksi näitä ilmoituksia koskevan unionin kannan hyväksyminen kuuluu SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan soveltamisalaan.

5.2. Aineellinen oikeusperusta

5.2.1 Periaate

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen hyväksytyin asiakirjan 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 sellaiseksi 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.

5.2.2 Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Hyväksytyin säädöksen pääasiallinen tarkoitus ja sisältö liittyvät liikennepoliittikkaan.

SEUT-sopimuksen 91 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan unioni vahvistaa a) yhteiset säännöt, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta, b) edellytykset, joilla muut kuin

⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio, 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

jäsenvaltioon sijoittautuneet liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä, c) toimenpiteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi, d) muut aiheelliset säännökset.

Ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohta.

5.3. Päätelmä

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

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) neuvoston 238. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta liitteen 17 (*Aviation Security*) muutokseen 19

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus, jäljempänä 'Chicagon yleissopimus', jolla säännellään kansainvälistä lentoliikennettä, tuli voimaan 4 päivänä huhtikuuta 1947. Sillä perustettiin Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO).
- (2) Kaikki jäsenvaltiot ovat Chicagon yleissopimuksen sopimusvaltioita ja ICAOn jäseniä, ja unionilla taasen on tarkkailijan asema tietyissä ICAOn elimissä. ICAOn neuvostossa on edustettuina kuusi jäsenvaltiota.
- (3) Chicagon yleissopimuksen 54 artiklan mukaan ICAOn neuvosto voi hyväksyä kansainvälisiä standardeja ja suositeltuja menettelytapoja.
- (4) ICAOn neuvosto on hyväksynyt ilmailun turvatoimia koskevat kansainväliset standardit ja suositellut menettelytavat Chicagon yleissopimuksen liitteeksi 17.
- (5) ICAOn neuvoston on määrä hyväksyä 238. istunnossaan useita muutoksia Chicagon yleissopimuksen liitteeseen 17. Ehdotetut muutokset merkitsevät huomattavaa edistystä ja parannuksia liitteen 17 nykyiseen tekstiin, koska niillä parannetaan useita standardeja ja suositeltuja menettelytapoja ja niiden määritelmiä sekä yhdenmukaistetaan joitakin käytäntöjä unionin nykyisten toimintatapojen kanssa erityisesti ilma-alusten turvatarkastusten ja -etsintöjen alalla.
- (6) On aiheellista vahvistaa ICAOn neuvostossa unionin puolesta otettava kanta, koska ehdotetuilla muutoksilla on oikeusvaikutuksia, sillä ne ovat kansainvälisen oikeuden nojalla sitovia ja ne voivat vaikuttaa ratkaisevasti unionin oikeuden eli asetuksen (EU) 300/2008⁷, komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 2015/1998⁸ ja komission täytäntöönpanopäätöksen C(2015) 8005⁹ sisältöön.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 300/2008, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2008, yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 2320/2002 kumoamisesta (EUVL L 97, 9.4.2008, s. 72).

⁸ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1998, annettu 5 päivänä marraskuuta 2015, yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi (EUVL L 299, 14.11.2015, s. 1).

⁹ Komission täytäntöönpanopäätös C(2015) 8005, annettu 16 päivänä marraskuuta 2015, asetuksen (EY) N:o 300/2008 18 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja tietoja sisältävistä yksityiskohtaisista

- (7) Unionin puolesta otettava kanta olisi oltava puoltaa liitteen 17 muutosta 19.
- (8) Niiden unionin jäsenvaltioiden, jotka ovat ICAOn neuvoston jäseniä, olisi esitettävä unionin kanta toimien yhdessä unionin puolesta.
- (9) Unionin kantana sen jälkeen, kun ICAOn neuvosto on hyväksynyt Chicagon yleissopimuksen liitteeseen 17 ehdotetun muutoksen 19, joista ICAOn pääsihteeri ilmoittaa ICAOn valtioille osoitettavilla kirjeillä, olisi oltava se, ettei ilmoiteta vastustuksesta ja että muutoksia noudatetaan. Siinä tapauksessa, että unionin lainsäädäntö poikkeaisi hyväksytyistä uusista standardeista ja suositelluista menettelytavoista niiden suunnitellun soveltamispäivän jälkeen, ICAO:lle olisi ilmoitettava eroavuudesta kyseisten standardien ja suositeltujen menettelytapojen suhteen. Eroavuutta koskevan unionin kannan olisi perustuttava komission neuvostolle keskustelua ja hyväksyntää varten toimittamaan kirjalliseen asiakirjaan,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

- 1) ICAOn neuvoston 238. istunnossa tai jossakin myöhemmässä istunnossa unionin puolesta otettava kanta kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteen 17 muutokseen 19 on puoltaa ehdotettuja muutoksia sellaisinaan.
- 2) Edellyttäen, että ICAOn neuvosto hyväksyy 1 kohdassa tarkoitetun Chicagon yleissopimuksen liitteeseen 17 ehdotetun muutoksen 19 ilman olennaisia muutoksia, unionin puolesta otettava kanta on olla ilmoittamatta vastustuksesta ja ilmoittaa hyväksytyyn toimenpiteen noudattamisesta vastauksena asiaa koskevaan ICAOn valtioille osoitettuun kirjeeseen. Jos unionin lainsäädäntö poikkeaa hyväksytyistä uusista kansainvälisistä standardeista niiden suunnitellun soveltamisen alkamispäivän jälkeen, ICAO:lle on Chicagon yleissopimuksen 38 artiklan mukaisesti ilmoitettava eroavuudesta kyseisten kansainvälisten standardien suhteen.

Siinä tapauksessa, että unionin lainsäädäntö poikkeaa Chicagon yleissopimuksen liitteeseen 17 sisältyvistä standardeista, komissio toimittaa hyvissä ajoin ja vähintään kaksi kuukautta ennen ICAOn eroavuuksista ilmoittamiselle asettamaa määräaikaa neuvostolle keskustelua ja hyväksyntää varten valmisteluasiakirjan, jossa esitetään unionin kanta yksityiskohtaisiin eroavuuksiin, jotka jäsenvaltioiden on ilmoitettava ICAO:lle unionin puolesta.

2 artikla

Edellä 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat ICAOn neuvoston jäseniä, toimien yhdessä unionin edun mukaisesti.

Kaikkien unionin jäsenvaltioiden on esitettävä 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kanta toimien yhdessä unionin edun mukaisesti.

toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi (ei julkaistu EUVL:ssä).

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*