

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ &
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

**Ευρωπαϊκή Ένωση και Αεροπορικές Μεταφορές :
Το Παράδειγμα του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού**

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΕΥΤΥΧΙΑ ΘΕΟΔΟΣΙΟΥ 2024

Μέλη Τριμελούς Συμβουλευτικής Επιτροπής

Επιβλέπων Α. Πασσάς, Ομότιμος Καθηγητής

Ν.Κανελοπούλου, Καθηγήτρια

Χ.Πλατιάς, Επίκουρος Καθηγητής



Copyright © Ευτυχία Θεοδοσίου, 2024

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

*Αφιερωμένο στα παιδιά μου
Κωνσταντίνο και Γιάννη*

Συντομογραφίες

ACARE Advisory Council for Aeronautics Research in Europe
A-CDM Airport Collaborative Decision Making
ACI Airports Council International
AEA Association of European Airlines
AECMA –Association Européenne des Constructeurs de Matériel Aérospatial
A4E Airlines for Europe
A-FUA Advanced Flexible Use of Airspace
AFUTA French Air-Transport Users' Association
ANS Air Navigation Service
ANSP Air Navigation Service Provider
ASD Aerospace and Defense Industries Association of Europe
ATAG Air Transport Action Group
ATCEUC Air Traffic Controllers European Unions Coordination
ATFM Air Traffic Flow Management
ATM Air Traffic Management
ATS Air Traffic Services
ATUC Air Transport Users Committee
BLUE MED FAB Mediterranean Functional Airspace Block
CAA Civil Aviation Authority
CANSO Civil Air Navigation Services Organisation
CDM Collaborative Decision Making
CEAC Committee for European Airspace Coordination
CEF Connecting Europe Facility
CFMU Central Flow Management Unit
CNS Communications, Navigation and Surveillance
DFS Deutsche Flugsicherung GmbH
DG TREN Directorate General for Energy and Transport
EAD European AIS database
EALA European Air Law Association
EANPG European Air Navigation Plan Group
EASA European Aviation Safety Agency

EATCHIP European Air Traffic Control Harmonisation and Integration
Programme

ECAA European Common Aviation Area

ECAC European Civil Aviation Conference

EDA European Defense Agency

ΕΕΠ Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

EIPA European Institute of Public Administration

ENISA European Union Agency for Network and Information Security

ETS Emissions Trading Scheme

ERA European Region Airlines

ERAA European Regional Airlines Association

ESANCG European Safety and Air Navigation Coordination Group

ESIF European Structural and Investment Funds

EUIR European Upper Flight Information Region

EUROCAE European Organisation for Civil Aviation Electronics

EUROCONTROL European Organisation for the Safety of Air Navigation

EFT European Transport Workers' Federation

FAA Federal Aviation Administration

FAB Functional Airspace Block

FABEC Functional Airspace Block Europe Central

FANS Future-oriented Air Navigation System

FIR Flight Information Region

FUA Flexible use of airspace

GAT General Air Traffic

GATS General Agreement on Trade in Services

GLONASS Global Orbiting Navigation Satellite System

GNSS Global Navigation Satellite System

GPS Global Positioning System

HLG High Level Group

IATA International Air Transport Association

ICAO International Civil Aviation Organisation

ICB Industry Consultation Body

IFALPA International Federation of Air Line Pilots Associations

IFATCA - International Federation for Air Traffic Controllers
 IFR Instrument Flight Rules
 ILO (International Labor Organization),
 ITF International Transport Workers' Federation
 JAR Joint Aviation Regulation
 MATSE Ministers on the Air Traffic System in Europe
 MET Meteorology
 MUAC Maastricht Upper Area Control Centre
 Next Generation Air Traffic System
 NSA National Supervisory Authority
 OAA Open Aviation Area
 OAT Operational Air Traffic
 OECD Organisation for Economic Cooperation and Development
 PBN Performance Based Navigation
 PHARE Programme for Harmonised Air Traffic Management Research
 PRB Performance Review Body
 PRC Performance Review Commission
 SARPs Standards and Recommended Practices
 SES Single European Sky
 SESAR SES ATM Research
 SMIF SES/SESAR Military Implementation Forum
 SJU SESAR Joint Undertaking
 SSC Single Sky Committee
 STATFOR Statistics and Forecasts service
 ΣΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Μάαστριχτ)
 ΣΕΟΚ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
 ΣΛΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για τη Λειτουργία της
 Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ενοποιημένη Απόδοση
 TENs Trans-European Networks
 UAC Upper Area Control Centre
 VFR Visual Flight Rules
 WTO World Trade Organization

Ευχαριστίες

Η εκπόνηση μίας διδακτορικής διατριβής είναι ομολογουμένως μία μοναχική και επίπονη διαδρομή, κατά τη διάρκεια της οποίας ο ερευνητής, βυθισμένος στους προβληματισμούς και στις λογικές του αναζητήσεις, βιώνει έναν ιδιότυπο κοινωνικό απομονωτισμό. Στην προσπάθειά μου αυτή, στάθηκαν αρωγοί άνθρωποι, με εξέχουσα επιστημονική κατάρτιση, οι οποίοι με καθοδήγησαν και με εμπύχωσαν όταν τα αδιέξοδα της συγγραφής με είχαν καταβάλει.

Αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω καταρχήν τον επιβλέποντα Ομότιμο Καθηγητή κ. Αργύρη Πασσά, ο οποίος αποδέχθηκε την πρόκληση της επιστημονικής καθοδήγησης ενός πονήματος που κινείται σε αχαρτογράφητα νερά, και δέχθηκε να είναι συνοδοιπόρος μου στη δύσκολη αυτή διαδρομή. Τα σχόλια και οι παρατηρήσεις του συνέβαλαν καθοριστικά στην ολοκλήρωση της διδακτορικής διατριβής.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την Καθηγήτρια κ. Μαρία-Νέδα Κανελοπούλου, επίσης μέλος της τριμελούς επιτροπής μου, η οποία με την πρωτοβουλία του 'σχολείου' υποψήφιων διδασκάλων και τη μεθοδικότητά της, συνέβαλε στην οργάνωση της σκέψης μου, δίνοντας κατευθύνσεις σχετικά με τον τρόπο εκπόνησης και παρουσίασης της διατριβής.

Αισθάνομαι επίσης την ανάγκη να ευχαριστήσω τον Επίκουρο Καθηγητή κ.Χ.Πλατιά, μέλος της τριμελούς επιτροπής μου, για τη συνεισφορά του, στο τελικό στάδιο της εκπόνησης.

Είμαι ιδιαίτερα ευγνώμων στο συνάδελφό μου Στέφανο Καμπανέλη, ο οποίος με την υψηλή κατάρτιση που διαθέτει και με τον μοναδικό του τρόπο, διαφώτισε τα σκοτεινά και δυσνόητα σημεία του Συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Κυκλοφορίας. Χωρίς τη βοήθειά του η παρούσα μελέτη θα ήταν ελλιπής.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου, για την κατανόηση και την ανοχή που επέδειξαν όλα αυτά τα χρόνια, στα άγχη, τους προβληματισμούς και τα πνευματικά μου αδιέξοδα. Ιδιαίτερα ευχαριστώ τον σύζυγό μου Παύλο Χρήστου, που με παρότρυνε να ασχοληθώ με το συγκεκριμένο θέμα. Χάριν της εμπειρίας του, ως εκπρόσωπος του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, στο ΝΑΤΟ, στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στον EUROCONTROL και των ατελείωτων συζητήσεων, μου έδειξε μία άλλη διάσταση της πολιτικής του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού.

Περιεχόμενα

Αφιέρωση.....	3
Συντομογραφίες.....	4
Ευχαριστίες.....	7
Περιεχόμενα.....	8
Εικόνες.....	11
Πίνακες.....	12
Περίληψη.....	13
ABSTRACT.....	14
 Εισαγωγή.....	 16

Κεφάλαιο πρώτο

Θεωρητική προσέγγιση, θεωρητικό μοντέλο, μεθοδολογικά εργαλεία	
Γενικά.....	29
1.1 Θεωρητικές προσεγγίσεις – αναλύσεις εννοιών.....	32
1.1.1 Κράτος, κυριαρχία και βασικές κρατικές εξουσίες (core state powers).....	32
1.1.2 Σύστημα Διαχείρισης ως βασική κρατική εξουσία.....	41
1.1.3 Ολοκλήρωση και βασικές κρατικές εξουσίες.....	42
1.1.4 Εξευρωπαϊσμός και (ευρωπαϊκή) διακυβέρνηση παγκοσμιοποίησης: έννοιες αντίθετες ή συμπληρωματικές.....	56
1.1.5 Νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση και νεοδιακυβερνητισμός...	72
1.2 Μεθοδολογικά εργαλεία.....	89

Κεφάλαιο δεύτερο

Αερομεταφορές και Σύστημα Διαχείρισης Εναερίου Χώρου	
2.1 Οι μεταφορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	92
2.2 Αερομεταφορές: πυλώνας της ενιαίας αγοράς.....	94
2.2.1 Δομικά χαρακτηριστικά των αερομεταφορών.....	96
2.2.2 Οριοθέτηση και ανάλυση του Συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Χώρου.....	100

2.3	Αεροπορικό δίκαιο: Ο ρυθμιστής των αερομεταφορών.....	106
2.3.1	Αρχές αεροπορικού δικαίου- κυριαρχία και Εθνικότητα.....	108
2.3.2	Πηγές αεροπορικού δικαίου.....	113

Κεφάλαιο τρίτο

Η πολιτική των αερομεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

3.1	Περί κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής (αερο)μεταφορών.....	122
3.2	Από τον διακυβερνητισμό στη νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.....	142
3.3	Επικουρικότητα και αναλογικότητα: δομικές αρχές της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών	171
3.4	Περιεχόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών.....	178

Κεφάλαιο τέταρτο

Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός: Η ευρωπαϊκή πολιτική αναδιαμόρφωσης του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου

4.1	Η απαίτηση (demand) για δόμηση της ευρωπαϊκής ρυθμιστικής ικανότητας (capacity building-regulation).....	187
4.2	Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός: Η νέα ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική του Συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Χώρου.....	195
4.3	Ευρωπαϊκή Ένωση:δομώντας την ευρωπαϊκή ικανότητα ως (μετα)ρυθμιστικός φορέας του Συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Χώρου.....	202
4.4	Η πολιτική του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού I, II και II+: Η ευρωπαϊκή ρύθμιση (regulation).....	217
4.4.1	Από τον Ενιαίο στον Ψηφιακό Ευρωπαϊκό Ουρανό.....	231
4.5	Αποτελέσματα της ευρωπαϊκής πολιτικής του Ενιαίου	

Ευρωπαϊκού Ουρανού.....	239
4.5.1 Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός και κράτος: από τον απόλυτο και αποκλειστικό ρυθμιστή σε εγγυητή του Συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Χώρου.....	245
Συμπεράσματα.....	250
Βιβλιογραφία.....	264
Παράρτημα-Πίνακες.....	354

Εικόνες

Εικόνα	2.1αβ	Καταμερισμός του εξωτερικού κόστους των Μεταφορών
Εικόνα	2.2αβ	Αερομεταφορές σε αριθμούς
Εικόνα	2.3αβ	Κατανομή και Κατηγορίες αεροπορικών τελών στους Ευρωπαϊκούς Αερολιμένες
Εικόνα	2.4	Γραφική απεικόνιση των αντικειμένων της Πολιτικής Αεροπορίας
Εικόνα	2.5	Επικοινωνία εδάφους (ελεγκτή) με τον αέρα (πιλότο), σήμερα και στο μέλλον
Εικόνα	3.1α	Χρηματοδότηση έργων στις μεταφορές ανά μέσο μεταφοράς
Εικόνα	3.1β	Επενδύσεις κρατών μελών στις υποδομές μεταφορών
Εικόνα	3.2α	Χρηματοδότηση έργων στις μεταφορές ανά μέσο μεταφοράς
Εικόνα	3.2β	Μερίδιο αγοράς ανά μέσο μεταφοράς στην ΕΕ (από 1996-2016)
Εικόνα	3.3	Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία Αερομεταφορών ανά κράτος μέλος
Εικόνα	3.4α	Χρηματοδότηση Ταμείου Συνοχής
Εικόνα	3.4β	Χρηματοδότηση Μεταφορών και Ενέργειας 2014-2020 Ταμείο Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Ανάπτυξης
Εικόνα	3.5	Ιδιοκτησιακό καθεστώς αεροδρομίων στην ΕΕ
Εικόνα	3.6α	Συνολικές Συμφωνίες
Εικόνα	3.6β	Οριζόντιες Συμφωνίες
Εικόνα	4.1	Ποσοστά καθυστερήσεων ανά Περιοχές
Εικόνα	4.2	Τομείς ελέγχου ECAC σε FL 300, καθένας από τους οποίους χρωματίζεται με διαφορετική γκρι απόχρωση
Εικόνα	4.3	Περιορισμοί του εναερίου χώρου κάτω από το 195 επίπεδο πτήσης (FL)
Εικόνα	4.4	Λειτουργικά Τμήματα Εναερίου Χώρου (FABs)
Εικόνα	4.5	Ετήσια στοιχεία από IATA για Air Traffic Control καθυστερήσεις (χρονική περίοδος : από Ιούλιο σε Ιούνιο)
Εικόνα	4.6	Παρουσίαση εκσυγχρονισμού του Συστήματος Διαχείρισης, (από το 1993)
Εικόνα	4.7	Συμβαλλόμενα κράτη μέλη ECAC, EUROCONTROL, EASA, EU, EFTA
Εικόνα	4.8	Δομή EASA

Εικόνα	4.9	Κράτη ΕΕΟ κράτη εκτός ΕΕΟ
Εικόνα	4.10	Νομοθετικό πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού
Εικόνα	4.11	Προβλέψεις αύξησης κίνησης το 2040
Εικόνα	4.12	Τέλη Διαδρομής των κρατών μελών του EUROCONTROL 2022
Εικόνα	4.13	Πτήσεις /λεπτά καθυστερήσεων ανά αιτία που τις προκαλεί
Εικόνα	4.14	Ανάλυση κόστους αεροπορικών εταιρειών
Εικόνα	4.15	Χρηματοδοτική στήριξη του έργου SESAR από ΕΕ. Τα ποσά της περιόδου 2014-2020 είναι προσωρινά
Εικόνα	4.16	Κατανομή του κόστους ATM/CNS υπηρεσιών το 2017

Πίνακες

Πίνακας	1.α	Χάρτης Αεροδιαδρόμων Ελλάδα
	1.β	Χάρτης Αεροδιαδρόμων Ευρώπης
Πίνακας	2	Freedoms of the Air
Πίνακας	3	Όργανα ICAO
Πίνακας	4	Διαδικασία έκδοσης SARPs
Πίνακας	5	Οι 9 περιοχές Αεροναυτιλίας της Υδρογείου κατα τον ICAO
Πίνακας	6	Νομικές μορφές οργάνωσης Παρόχων Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας στην Ευρώπη
Πίνακας	7	Βάσεις κόστους και εθνικές μονάδες χρέωσης

Περίληψη

Ο ‘Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός’ ως συστημική πολιτική αποτελεί εξωτερική έκφραση μίας διαδικασίας συνολικού μετασχηματισμού των ευρωπαϊκών αερομεταφορών προς την παγκοσμιοποίηση. Τα πρώτα ψήγματα της πολιτικής αυτής ανιχνεύονται στα πλαίσια της Συνδιάσκεψης των Κρατών το 1944 που κατέληξε στην υπογραφή της Διεθνούς Σύμβασης Πολιτικής Αεροπορίας (Σικάγο). Δημιουργήθηκε έτσι το πρώτο παγκόσμιο διεθνές θεσμικό πλαίσιο αεροπορικής οργάνωσης, αυτό του ICAO, στο οποίο τα Συμβαλλόμενα Κράτη παραχώρησαν μέρος της μέχρι τότε απόλυτης και αποκλειστικής ρυθμιστικής επιχειρηματικής και επιχειρησιακής τους αρμοδιότητας σε θέματα πολιτικής αεροπορίας.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση –τότε ΕΟΚ- εντάσσει τις αερομεταφορές στους τομείς της Κοινής Πολιτικής, με την υποσχτική καθορισμού μίας επερχόμενης στενής συνεργασίας των αερομεταφορών της τεχνολογίας της οικονομίας και της κοινωνίας που χρησιμοποιεί τα πτητικά μέσα για εναρμόνιση, άμεσα συναρτώμενης με την πορεία της ενιαίας αγοράς.

Αρχικά η σχέση Ευρωπαϊκής Ένωσης και ICAO, δεν ήταν ευδιάκριτη, και θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ανταγωνιστική. Με την εναρμόνιση των διαδικασιών λειτουργίας των ευρωπαϊκών αερομεταφορών και την ‘ανάθεση’ στην τεχνολογία βασικών ανθρώπινων ρόλων, αρχίζει να διαφαίνεται το κοινό τους ζητούμενο, η παγκοσμιοποίηση των ‘Ουρανών’.

Ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός, εξελίσσεται ακόμα και σήμερα. Στόχος είναι να δημιουργηθεί στις αερομεταφορές ένα πλήρως ψηφιοποιημένο περιβάλλον λειτουργίας στο οποίο κυριαρχεί η πληροφορική με τα εργαλεία της. Στο νέο περιβάλλον μειώνεται ο ανθρώπινος παράγοντας, ως δημιουργική συνιστώσα, και, με την παραδοσιακή έννοια της, η ‘εθνική κυριαρχία’. Οι συνέπειες της υλοποίησης ενός τέτοιου σχεδιασμού στον εργασιακό τομέα, των αερομεταφορών, για τα έσοδα και για το κύρος κάποιων κρατών φαίνεται ότι δεν θα είναι ευχάριστες. Η νέα πραγματικότητα δεν φαίνεται να προβλέπει εναλλακτικό σενάριο για την περίπτωση συστημικής αποτυχίας ή και δυσλειτουργίας. Άπαξ και αναπτυχθεί σε πλήρη λειτουργία ο Ψηφιακός Ευρωπαϊκός Ουρανός, λόγω κατάργησης αλλά και δραματικής αλλαγής ρόλων και συστημικών σχέσεων. ενδεχομένως για κάποιους δεν φαίνεται να υπάρχει επιστροφή Το πολιτικό δίλημμα για το τι πολιτική πρακτική πρέπει να υιοθετηθεί είναι οξύτατο και ουσιαστικό για τα ‘μικρά’ κράτη. Αυτά μέσα στην ήδη διαμορφούμενη παγκόσμια ‘νέα τάξη πραγμάτων’ υποχρεούνται να θέτουν την ενεργοποίηση της εθνικής τους ασφάλειας και

άμυνας, υπό την ‘ανοχή’ μίας παγκοσμιοποιημένης αγοράς που διέπεται μόνον από ανταγωνιστικούς όρους λειτουργίας.

Λέξεις κλειδιά: ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών, ενιαίος ευρωπαϊκός ουρανός, σύστημα διαχείρισης εναερίου χώρου, ολοκλήρωση βασικών κρατικών εξουσιών, νεοδιακυβερνητισμός, παγκοσμιοποίηση

Abstract

The ‘Single European Sky’ as a systemic policy is an external expression of a process of global transformation of aviation towards globalization. The first signs of this policy are detected at the Conference of States in 1944 which resulted in the signing of the Chicago Convention. This created the first global international institutional framework of an air organization, the ICAO, to which the Participant States granted part of , until then, their absolute and exclusive competence in civil aviation matters.

The European Union –EEC then – is integrating air transport into the common policy areas, with the hypothetical definition of the forthcoming close cooperation for “the harmonization of air transport”, directly linked to the progress of the “single market”.

Initially, the relationship between the European Union and the ICAO was not obvious, whereas it could be concluded that this relationship was rather competitive. By harmonizing the operating procedures of air transport and ‘entrusting’ to the technology of basic human roles, their common theme, the globalization of ‘Skies’, is beginning to emerge.

The Single European Sky, while still evolving today, creates for aviation a fully digitalized environment dominated by it with its tools, cut off (as far as possible) the human factor, as a creative systemic component, and diminish the traditional concept of ‘national sovereignty’.

The consequences of such a plan for the air transport employment sector, for the income and for the prestige of some States will not be pleasant. The new reality does not seem to provide a clear alternative. Once the Digital European Sky is being fully operational, perhaps for some participants there is no return. The political dilemma is acute and essential for ‘small’ States. These States in the already emerging global ‘new order’ are required to depend the activation of their national security and defense matters under the ‘tolerance’ of a globalized market governed only by competitive operating terms and conditions.

Keywords: European air transport policy, single european sky, integration of core state powers, air space management system , new intergovernmentalism, globalization

Εισαγωγή

Το παρόν πόνημα εξετάζει τις αλλαγές που συντελούνται με την εν εξελίξει ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού στο εξής ΕΕΟ, σε ένα αμιγώς επιχειρησιακό πεδίο όπως είναι το Σύστημα Διαχείρισης Εναερίου Χώρου, στο εξής Σύστημα Διαχείρισης. Η πρωτοτυπία του πονήματος έγκειται στο γεγονός ότι παρότι για τις αερομεταφορές υπάρχει επιστημονικό ενδιαφέρον και υφίσταται εκτενής εξέταση οικονομικών, νομικών και εμπορικών θεμάτων όπως οι υποδομές, η χρηματοδότηση έρευνας και έργων, η τιμολόγηση υπηρεσιών και δραστηριοτήτων, οι διμερείς αεροπορικές συμφωνίες, το νομικό τους πλαίσιο, οι κανόνες ανταγωνισμού, για το νέο πεδίο πολιτικής του ΕΕΟ, δεν υπάρχουν μελέτες¹ που να αναφέρονται στις θεσμικές αλλαγές και στον τρόπο που αυτές επηρεάζουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Πιθανώς, η τεχνικότητα, περιπλοκότητα και η ενδογενής πολυπλοκότητα του Συστήματος Διαχείρισης, το καθιστά ένα άβυσσος πεδίο για επιστημονική έρευνα και πολιτική ανάλυση.

Εκτός από την τεχνικότητά του (εξειδικευμένο/τεχνικό θεσμικό πλαίσιο, δυσκολία κατανόησης των διαδικασιών) η ιδιαιτερότητα του οφείλεται επίσης, στο σύνθετο ρυθμιστικό πλαίσιο που το διέπει (διεθνές/ευρωπαϊκό/εθνικό), στη διαφορετικότητα των παικτών που συμμετέχουν στη λειτουργία και διαμόρφωση του θεσμικού του πλαισίου, στη διαχρονική ετερογένεια που διέπει τα επιμέρους στοιχεία του και στη συνδεσιμότητα του (αλληλεπίδραση) με άλλους τομείς πολιτικής (εθνική άμυνα, εξωτερική, οικονομική, εμπορική, κοινωνική και περιβαλλοντική πολιτική) και δραστηριότητες (τεχνολογίας, καινοτομίας).

Ο βαθμός δυσκολίας της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας στο νέο αυτό πεδίο δραστηριότητας είναι εξαιρετικά υψηλός, καθώς ως αρμοδιότητα παραδοσιακά ανήκει και ασκείται από το κράτος (core state powers). Για τον λόγο αυτό, η θέσπιση ενιαίου πλαισίου κανόνων που επιχειρεί η ΕΕ στο Σύστημα Διαχείρισης, με την ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ αποτελεί μία πρόκληση για τον ερευνητή που επιλέγει να προσεγγίσει ένα θέμα, τόσο τεχνικό, ανεξερεύνητο και επίκαιρο, καθώς η πολιτική βρίσκεται εν εξελίξει.

¹Από την έρευνα και τη συγκέντρωση της βιβλιογραφίας δεν βρέθηκε πολιτική ανάλυση σχετικά με τον ΕΕΟ.

Μέσα από τη μελέτη του κανονιστικού πλαισίου του ΕΕΟ, εντοπίζονται τα στοιχεία της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης καθώς και οι αλλαγές που επέρχονται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Βασικό ερώτημα του παρόντος πονήματος είναι κατά πόσο η ΕΕ, έτσι όπως εξελίσσεται από τις Συνθήκες και τις ευρύτερες αλλαγές, θα επιτύχει με την ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, τη θέσπιση ενιαίου πλαισίου κανόνων του Συστήματος Διαχείρισης και εάν ναι ποιοι παράγοντες, ποια κέντρα και με ποια διαδικασία και εργαλεία υλοποιείται; Δευτερευόντως θα αναλυθούν οι πτυχές της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ, ποιες αλλαγές επιφέρει, σε ποιους τομείς και με ποιο κόστος; ποιος ωφελείται από την αλλαγή και ποια τα μειονεκτήματα (κίνδυνοι) – πλεονεκτήματα της πολιτικής αυτής; τί σημαίνει αυτό για τα κράτη μέλη, ισχυρά και μη; πόσο κοινά μπορεί να είναι τα συμφέροντα που οδηγούν στην ανάπτυξη κοινών πολιτικών;”, διαθέτουν όλα τα κράτη μέλη την επιλογή ή/ και τη δυνατότητα να “αμυνθούν”; άμβλυνε ή όξυνε τις αντιθέσεις των κρατών μελών; πόσο η πανδημία του covid-19 και οποιαδήποτε κρίση επηρεάζει την πολιτική του ΕΕΟ;

Οι πηγές του παρόντος πονήματος περιλαμβάνουν ενωσιακά κείμενα, κείμενα του ICAO, ελληνόγλωσσους και ξενόγλωσσους συγγραφείς, άρθρα εφημερίδων, επίσημες ιστοσελίδες, παρουσιάσεις συνεδρίων και μελέτες. Πρόσθετη πηγή πληροφόρησης, οι άτυπες συζητήσεις κατά τη διάρκεια επίσημων συσκέψεων στις οποίες συμμετείχα ως εθνικός εμπειρογνώμονας. Η προσέγγιση των επιχειρησιακών θεμάτων έγινε με τη βοήθεια συναδέλφων ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας.

Δομή και οργάνωση της μελέτης.

Η βασική δομή της παρούσας μελέτης αναπτύσσεται σε 4 κεφάλαια και στα συμπεράσματα. Στο **πρώτο κεφάλαιο** αναλύεται το θεωρητικό υπόβαθρο της παρούσας μελέτης, και το νόημα των εννοιών που θα απασχολήσουν την έρευνά μας. Κυρίως θα εστιάσουμε την προσοχή μας στην θεωρία του νεοδιακυβερνητισμού, ως τη βασική θεωρητική αντίληψη της παρούσας διατριβής, η οποία όμως θα συμπληρωθεί με επιλεκτικά στοιχεία άλλων θεωριών, έτσι ώστε μελετώντας την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, να καταλήξουμε, στο μέτρο του δυνατού, σε ασφαλή συμπεράσματα. Έχοντας αποφασηνίσει τις έννοιες της ολοκλήρωσης, του εξευρωπαϊσμού και της διακυβέρνησης, θα εξετάσουμε εάν η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση παράγει αποτελέσματα ολοκλήρωσης στο Σύστημα Διαχείρισης (πολιτική του ΕΕΟ) που ανήκει στις βασικές κρατικές εξουσίες, χωρίς θεσμική ενίσχυση της υπερεθνικότητας (integration paradox). Εάν ναι, με ποιο τρόπο και ποιοι

παράγοντες συμβάλλουν σε αυτό. Για την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών ως μεθοδολογικό εργαλείο θα χρησιμοποιηθεί η τυπολογία των τεσσάρων προτύπων ολοκλήρωσης (integration by stealth, by publicity, by regulation, by capacity building) των Genschel & Jachtenfuchs (2014) και για τους μηχανισμούς του εξευρωπαϊσμού θα ανατρέξουμε στην τυπολογία των Knill και Lehmkuhl.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** αναλύονται η έννοια και τα δομικά χαρακτηριστικά των αερομεταφορών και η σημασία τους για την ΕΕ. Οι αερομεταφορές, είναι μία διασυνοριακή διεθνής δραστηριότητα, που αρχίζει να αναπτύσσεται ραγδαία κυρίως μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Για την ασφαλή διεξαγωγή των πτήσεων υπογράφεται η Σύμβαση του Σικάγο (1944) που αποτελεί τη βασική πηγή κανόνων του δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου που διέπουν το Σύστημα Διαχείρισης. Οι βασικές αρχές της Σύμβασης του Σικάγο είναι η εθνική κυριαρχία (εδαφική και εναέρια) και η εθνικότητα του αεροσκάφους, στις οποίες θεμελιώθηκε η αποκλειστική και απόλυτη αρμοδιότητα του κράτους να παρέχει υπηρεσίες κατεύθυνσης σε κάθε διερχόμενο, από τον εναέριο χώρο του αεροσκάφους. Οι υπηρεσίες αυτές είναι στενά συνυφασμένες με την ασφάλεια των πτήσεων κυρίως όμως με θέματα εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής. Η Σύμβαση του Σικάγο αποτελεί το βασικό σημείο αναφοράς της μετέπειτα ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών και του ΕΕΟ και λαμβάνεται ως το σημείο 0 της παρούσας μελέτης, καθώς σημειώνεται η πρώτη αλλαγή στον τρόπο άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη θα αναθέσουν μέρος των αρμοδιοτήτων τους στον ICAO, τον οργανισμό που δημιουργήθηκε με τη Σύμβαση του Σικάγο. Έτσι μετά από μία μακρόχρονη περίοδο, παύει η αρμοδιότητα του κράτους επί των αερομεταφορών να είναι απόλυτη και αποκλειστική. Η δομή της ενωσιακής αρμοδιότητας επί των αερομεταφορών και η πολιτική του ΕΕΟ επιφέρουν περαιτέρω αλλαγές στον τρόπο που ασκείται αυτή η αρμοδιότητα.

Ως υποδομές για την πραγματοποίηση των αερομεταφορών θεωρείται ο εναέριος χώρος, οι αερολιμένες, τα συστήματα κατεύθυνσης και το αεροσκάφος. Το ανθρώπινο δυναμικό που απασχολείται στις αερομεταφορές είναι τα ιπτάμενα πληρώματα, το προσωπικό που παρέχει υπηρεσίες κατεύθυνσης του αεροσκάφους (αεροναυτιλία) και λοιπές υπηρεσίες, οι αρχές του αεροδρομίου το προσωπικό εδάφους των αεροπορικών εταιρειών, οι πάροχοι επίγεια εξυπηρέτησης και το λοιπό βοηθητικό προσωπικό αυτών στα αεροδρόμια. Για τη χρήση των υποδομών και την παροχή υπηρεσιών εισπράττονται

τέλη . Η διαχείριση και ρύθμιση των αερομεταφορών είναι έργο των Υπηρεσιών Πολιτικής Αεροπορίας.

Οι αερομεταφορές κατηγοριοποιούνται σε δύο επιμέρους πεδία: το εμπορικό (air transport) που περιλαμβάνει την καθαυτή εμπορική δραστηριότητα της μεταφοράς επιβατών και φορτίου και την αεροναυτιλία (air navigation), το τεχνικό – επιχειρησιακό μέρος μίας πτήσης, αρμοδιότητα του Συστήματος Διαχείρισης. Το τελευταίο είναι ένα σύνθετο κοινωνικο-τεχνικό δικτυακό σύστημα διαχείρισης του φυσικού εναερίου χώρου με ότι αυτός περιέχει (εναέρια κυκλοφορία) στο οποίο ο ανθρώπινος παράγοντας δρα σύμφωνα με αυστηρές, τυποποιημένες και κωδικοποιημένες διαδικασίες, και με εκτεταμένη χρήση εξειδικευμένων λογισμικών και συστημάτων επικοινωνίας, καθοδηγεί το αεροπλάνο με ασφάλεια.

Οι βασικοί ‘μέτοχοι’ του Συστήματος Διαχείρισης, δηλαδή οι φορείς που παίζουν σημαντικό ρόλο τόσο στη λειτουργία και την παροχή υπηρεσιών όσο και στη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου του Συστήματος είναι τα κράτη, οι διεθνείς και περιφερειακοί οργανισμοί, οι χρήστες του εναερίου χώρου (πολεμική-πολιτική αεροπορία) η αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, οι Αρχές αεροδρομίων και οι διάφορες κλαδικές ενώσεις και ομάδες συμφερόντων.

Το **τρίτο κεφάλαιο** αποτελεί ‘κεφάλαιο αναφοράς’, καθώς σε αυτό αναλύεται η ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών ως πολιτικό αποτέλεσμα μίας πολύχρονης, σύνθετης και πολύπλοκης διαδικασίας, που ακολουθεί παράλληλη πορεία με την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς. Οι αερομεταφορές θεωρούνται πυλώνας της ενιαίας αγοράς, και βασικό μέσο για τη δημιουργία του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου. Στη διευρυμένη ΕΕ λειτουργούν ως ισχυρή κινητήρια δύναμη οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής συνοχής, κινητικότητας, απασχόλησης και εμπορίου. Αρχικά, η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών που προβλέπεται στα άρθρα 74-84 της ΣΕΟΚ φέρει τη διαφοροποίηση του άρθρου 84(2) για τις αεροπορικές μεταφορές (και τις θαλάσσιες) και δίνει στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα να αποφασίζει με ομοφωνία σχετικά με την αναγκαιότητα λήψης ή μη, μέτρων καθώς και με ποια διαδικασία θα υλοποιηθεί. Μέχρι την ΕΕΠ (1986) και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση του Μάαστριχτ (1992), το Συμβούλιο, ως μοναδικός νομοθέτης, έλεγχε τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών κατά απόλυτο τρόπο. Το κράτος, για λόγους εθνικής ασφάλειας, άμυνας, κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής, απασχόλησης και διεθνούς κύρους έλεγχε όλη την αεροπορική βιομηχανία. Κατείχε και διαχειριζόνταν αεροδρόμια, αεροπορικές εταιρείες (εθνικοί αερομεταφορείς) και παρείχε υπηρεσίες αεροναυτιλίας

στα διερχόμενα εντός του εναερίου χώρου του, αεροσκάφη, χωρίς να εγείρονταν θέματα ανταγωνισμού και μειωμένου κόστους λειτουργίας. Οι αερομεταφορές, ο εναέριος χώρος και οι κανόνες πρόσβασής σε αυτόν, ήταν από άποψη εξωτερικής και εμπορικής πολιτικής, ένα διαπραγματευτικό χαρτί για κάθε κράτος.

Τη δεκαετία του '90, ο διεθνής ανταγωνισμός και το νεοφιλελεύθερο οικονομικό μοντέλο θα συμβάλουν στη σύγκληση των εθνικών στόχων με τους ευρωπαϊκούς, δημιουργώντας θεσμικά τετελεσμένα και στις αερομεταφορές (δέσμη απελευθέρωσης, αεροπορικές συμφωνίες) και οικονομικές αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των κρατών μελών (αεροπορικές συμφωνίες). Συνετέλεσαν σε αυτό η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) με την οποία αλλάζει ο τρόπος λήψης αποφάσεων (ειδική πλειοψηφία) και κυρίως η Συνθήκη του Μάαστριχτ, με την οποία ανοίγει ο δρόμος για την ενιαία αγορά, χωρίς φυσικά, τεχνικά σύνορα και δημοσιονομικούς φραγμούς και επιτυγχάνεται η συμφωνία των κρατών μελών επί οικονομικών θεμάτων. Από το σημείο αυτό αρχίζει και η οικοδόμηση της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Μεταφορών, χωρίς καμία διαφοροποίηση με τις αερομεταφορές να υπάγονται στους κανόνες ανταγωνισμού και στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής. Μία αναγκαία προσαρμογή στην αμερικανική απορρύθμιση του 1978, που απελευθέρωσε τις τάσεις νέο-φιλελευθερισμού και παγκοσμιοποίησης στον τομέα των αερομεταφορών, που μέχρι τότε τις συγκρατούσε η επικρατούσα μονοπωλιακή μερκαντιλιστική πολιτική των κρατών. Η 3^η κυρίως δέσμη απελευθέρωσης (1991) επιφέρει ριζικές αλλαγές στο οικονομικό μοντέλο οργάνωσης των αερομεταφορών (ιδιωτικοποιήσεις). Στόχος της απελευθέρωσης, εκτός από τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού ρυθμιστικού πλαισίου, το κρατικό κατεστημένο των διμερών αεροπορικών συμφωνιών, όπου ο όρος εθνικός αερομεταφορέας αντικαθίσταται από τον κοινοτικό (Community carrier) . Το κράτος αδυνατεί να υποστηρίξει δημοσιονομικά τις νέες ανάγκες για επενδύσεις σε υποδομές αεροδρομίων και εξοπλισμούς, που η αυξανόμενη επιβατική κίνηση επέφερε και ταυτόχρονα να διατηρήσει τον αεροπορικό κλάδο, ανταγωνιστικό και αποδοτικό. Εγκαταλείπει το κεϋνσιανό οικονομικό μοντέλο και προχωρά σε ιδιωτικοποιήσεις αεροδρομίων και αεροπορικών εταιρειών για να επιλύσει το πρόβλημα της χρηματοδότησης και του κόστους συντήρησής τους. Τα κράτη αποποιούνται της άσκησης επιχειρηματικών/εμπορικών δραστηριοτήτων και περιορίζονται στη συμμόρφωση των εμπλεκόμενων με τους κανόνες ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή με τους κανόνες ανταγωνισμού και την εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων (μείωση κόστους, αύξηση ποιότητας κ.ά.) παρεμβαίνει για να διασφαλίσει την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και τη διαφύλαξη της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών αερομεταφορών, έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού (ΗΠΑ και ασιατικές αγορές). Η έντονη κινητικότητα, οι οικονομικές και εμπορικές συναλλαγές και οι αλληλεξαρτήσεις που δημιουργήσε το θεσμικό πλαίσιο με τους κανόνες ανταγωνισμού, σε συνδυασμό με την ανάγκη μείωσης του κόστους λειτουργίας των αερομεταφορών, εγείρουν θέματα ασφάλειας των πτήσεων, προστασίας του ευρωπαίου επιβάτη και καταναλωτή και ανταγωνιστικότητας και αποδοτικότητας της αεροναυτιλίας. Οι στόχοι αυτοί είναι ευρείας κλίμακας, με βαρύνουσα σημασία για την ΕΕ, και δεν μπορεί να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Έτσι, η Επιτροπή σε Ανακοίνωσή της (1999) εξήγγειλε την πρωτοβουλία του ΕΕΟ, μία πολιτική που επιχειρεί μέσω των απορρυθμίσεων, και των επαναρρυθμίσεων να ενοποιήσει και το πεδίο της αεροναυτιλίας.

Η χάραξη κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών είχε μεγάλο βαθμό δυσκολίας, λόγω κυρίως της διαφορετικότητας των κρατών μελών, του έντονου διακυβερνητικού στοιχείου που τη χαρακτήριζε, μέχρι τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (κρατικός παρεμβατισμός, ομοφωνία, διεθνείς και περιφερειακοί διακυβερνητικοί οργανισμοί, όπως ICAO και ECAC) της δράσης ομάδων πίεσης και των έκτακτων συμβάντων που επιδρούν καταλυτικά στην πολιτική διαδικασία και συνήθως επιταχύνουν τις θεσμικές αλλαγές και νομοθετικές πρωτοβουλίες της ΕΕ.

Η διαφορετικότητα των κρατών μελών έγκειται στον διαφορετικό τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των αερομεταφορών τους, απόρροια των ιδιαίτερων εθνικών χαρακτηριστικών (μέγεθος, γεωγραφική θέση, πολιτικό σύστημα, οικονομία, κοινωνία, βιομηχανία, τεχνολογία, αντιλήψεις, θρησκεία, κουλτούρα κ.ά.) όπως ιστορικά διαμορφώθηκαν και παγιώθηκαν, καθορίζοντας τη θέση, το πολιτικό βάρος και την οικονομική τους δύναμη (έσοδα). Γαλλία και Γερμανία ήταν σε γενικές γραμμές οι βασικοί εκφραστές του “συντηρητικού μοντέλου”, της κρατικής ρυθμιστικής παρέμβασης που θεωρεί τις αερομεταφορές ως δημόσιο αγαθό και ως μέσο άσκησης εμπορικής, κοινωνικής και περιφερειακής πολιτικής. Ειδικότερα για τη Γαλλία υπάρχει άμεση διοικητική αναφορά των αερομεταφορών με το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας σε ειδικές περιπτώσεις. Στην ίδια γραμμή με διαφοροποιήσεις βέβαια και οι Μεσογειακές χώρες, Ιταλία, Ελλάδα, Ισπανία και Πορτογαλία, συντηρητικές και

γεωγραφικά περιφερειακές χώρες της ΕΕ, όπου οι αερομεταφορές είναι το κύριο μέσο μετακίνησης επιβατών και φορτίου, εντός της ενιαίας αγοράς και μέσο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και συνοχής. Το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ολλανδία και το Βέλγιο ακολουθούν το “φιλελεύθερο μοντέλο” (*laissez-faire*) σύμφωνα με το οποίο οι αερομεταφορές θεωρούνται ως καθαρά εμπορική δραστηριότητα που θα πρέπει να υπόκεινται στους νόμους της αγοράς, για να διατηρούν την ανταγωνιστικότητά τους.

Οι ομάδες συμφερόντων όπως ο βιομηχανικός κλάδος-αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, οι οργανώσεις αεροδρομίων και οι ενώσεις τους, οι αεροπορικές εταιρείες, οι ενώσεις τους και οι ενώσεις των εργαζομένων τους, ή άλλα οργανωτικά σχήματα, που λόγω της πολιτικής οικονομικής ή επαγγελματικής τους δυναμικής, και το ιδιαίτερο πολιτικό βάρος, τείνουν να κατευθύνουν την πολιτική διαδικασία, ασκώντας πίεση εκτός εθνικών συνόρων και κυρίως στην Επιτροπή. Η συνεργασία της τελευταίας με τις ομάδες συμφερόντων αποτελεί ουσιώδες συστατικό της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, της εμπειριστατωμένης λήψης αποφάσεων και της βελτίωσης της ποιότητας του νομοθετικού έργου, όπως αναφέρεται και στη Διοργανική Συμφωνία (2016). Από τις ομάδες αυτές ο βιομηχανικός κλάδος-αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, μέσα από τις συνεργασίες (δημιουργία consortium) και τα κοινά πρότυπα (τεχνικές προδιαγραφές) συμμετέχει καθοριστικά στην πολιτική εναρμόνισης που επιδιώκεται με τον ΕΕΟ.

Το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ, μέχρι το Μάαστριχτ επέφερε καθυστερήσεις στη χάραξη κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών και ανισορροπία στη λειτουργία των θεσμικών οργάνων. Όταν παύει η διαφοροποίηση του άρθρου 84 (γ) με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και οι αερομεταφορές υπάγονται στους κανόνες ανταγωνισμού, τότε με τη στήριξη του Κοινοβουλίου, (ως συν-νομοθέτης) και τη βοήθεια του Δικαστηρίου (με τις δικαστικές αποφάσεις *Nouvelles Frontiers* και *Open Skies*), η εσωτερική αρμοδιότητα της Επιτροπής στον τομέα των αερομεταφορών επεκτείνεται και ως εξωτερική, με τις συνολικές αεροπορικές συμφωνίες που υπογράφει με τρίτες χώρες και τις ΗΠΑ. Η Επιτροπή επιτελεί τον θεσμικό της ρόλο, με τη βοήθεια ειδικών επιτροπών (Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού) και ομάδων που συστήνει (Ομάδα Σοφών, Υψηλού Επιπέδου Ομάδα Εργασίας) τη συνεργασία με τους υφιστάμενους στο χώρο τεχνοκρατικούς οργανισμούς (ECAC, EUROCONTROL) τον EASA και τις εθνικές εποπτικές αρχές που έχουν συσταθεί για να επιτηρούν την εφαρμογή του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου των αερομεταφορών στο εσωτερικό των κρατών μελών.

Από τη μετά-Μάαστριχτ και κυρίως τη μετά-Λισαβόνα εποχή, συντελείται μία εσωτερική δομική αναδιαμόρφωση της ΕΕ, έτσι ώστε η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε νέους τομείς, όπως είναι το Σύστημα Διαχείρισης, που ανήκουν στον στενό πυρήνα της κρατικής εξουσίας², να λαμβάνει χώρα, χωρίς περαιτέρω σημαντική υπερεθνικοποίηση κρατικών αρμοδιοτήτων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναλαμβάνει με τις πολιτικές κατευθύνσεις και οδηγίες να άρει τα αδιέξοδα του ΕΕΟ, που δημιουργούνται στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία. Εκείνο που επίσης παρατηρείται κατά την έρευνα είναι η μετάβαση σε ένα τεχνοκρατικό σύστημα διαμόρφωσης ‘πολιτικής’, όπου στον αποκεντρωμένο οργανισμό EASA ανατίθενται σημαντικές αρμοδιότητες, όπως είναι η συμμόρφωση των κρατών μελών με τον κανονισμό και την εφαρμογή των κοινών προτύπων, η πιστοποίηση της πτητικής λειτουργίας (αεροδρομίων, ιπτάμενου προσωπικού, ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας, παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, σχεδιασμού εξοπλισμού, αεροσκαφών και φορέων εκπαίδευσης) η εισήγηση στην Επιτροπή για επιβολή προστίμων, οι επιθεωρήσεις και η έκδοση εντολών (mandates). Οι κοινοί κανόνες πιστοποίησης ενσωματώνουν την πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος και αφορούν τον σχεδιασμό, την παραγωγή και τη συντήρηση των αεροσκαφών και των μη επανδρωμένων πτήσεων, των ανταλλακτικών, του εξοπλισμού, της αεροναυτιλίας και των υποδομών των αεροδρομίων. Έτσι ο EASA αναδεικνύεται ως ο κατεξοχήν αρμόδιος Οργανισμός για όλη την αεροπορική βιομηχανία³.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** αναλύεται σε βάθος η ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, από την έκδοση της πρώτης κανονιστικής δέσμης (2004) έως σήμερα. Ενιαία αγορά και απελευθέρωση θα αναδείξουν την αναγκαιότητα της ευρωπαϊκής ρυθμιστικής παρέμβασης στην επιχειρησιακή και θεσμική λειτουργία της αεροναυτιλίας (air navigation) και στο Σύστημα Διαχείρισης, για τη βελτίωση της ασφάλειας, αποδοτικότητας και ανταγωνιστικότητάς του. Η αυξανόμενη αεροπορική κίνηση, η μείωση του κόστους λειτουργίας των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, και η σταθερότητα, προβλεψιμότητα και ποιότητα των αποτελεσμάτων του Συστήματος Διαχείρισης, νομιμοποιούν την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού και σε αυτό. Το διακύβευμα της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ είναι η δημιουργία ασφαλέστερων, πιο οικονομικών

² Στη βιβλιογραφία αναφέρεται ως ‘core powers of the state’, coercive force, public finance and public administration, θεωρούνται ως δομικά στοιχεία της έννοιας, βλέπε σχετικά Genschel & Jachtenfuchs (2013) p.9.

³ Βλέπε σχετικά άρθρα 60, 76(3) και 85 του Κανονισμού (2018) καθώς και EASA(2019c)

και σύντομων αεροπορικών μεταφορών με επίκεντρο τον ευρωπαϊό καταναλωτή/επιβάτη και την προστασία του περιβάλλοντος. Η βασική ιδέα του ΕΕΟ είναι η σταδιακή μεταφορά των αρμοδιοτήτων του σχεδιασμού, της ρύθμισης και του ελέγχου της λειτουργίας και απόδοσης του Συστήματος Διαχείρισης από το εθνικό στο επίπεδο της ΕΕ. Αυτό θα επιτευχθεί με ανασχεδιασμό της αρχιτεκτονικής του εναερίου χώρου, για να δημιουργηθεί ένα ενιαίο και συνεκτικό πανευρωπαϊκό δίκτυο αεροδιαδρόμων, βάσει πραγματικής ροής κυκλοφορίας και όχι εθνικών συνόρων, με την αναδιαμόρφωση και καθιέρωση κοινού θεσμικού πλαισίου και διαδικασιών (κοινά πρότυπα σε εξοπλισμό και κανονιστικό πλαίσιο, ομοιόμορφες διαδικασίες) και με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών (δορυφορικά συστήματα). Τελικός στόχος η δημιουργία ενός νέου αδιάλειπτου, ολοκληρωμένου, ομοιόμορφου και παγκόσμιου διαλειτουργικού Συστήματος Διαχείρισης, με κοινούς κανόνες, διαδικασίες, εξοπλισμό και υποσυστήματα.

Για λόγους που αναλύονται στο κεφάλαιο αυτό, η πολιτική αυτή βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη. Τα νέα δεδομένα του covid-19 και της ‘Ψηφιακής Ευρώπης’, είναι οι μεταβλητές που αλλάζουν τον Ενιαίο σε Ψηφιακό Ευρωπαϊκό Ουρανό, ο οποίος ενδεχομένως να είναι και ο τελικός στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής. Την περίοδο που γράφεται η παρούσα μελέτη βρίσκεται υπό συζήτηση η νέα πρόταση επαναδιατύπωσης της αρχικής κανονιστικής δέσμης του ΕΕΟ, για την οποία η Γαλλία μέσω του Συμβουλίου, εκφράζει αντιρρήσεις που θέτουν εκ νέου στο τραπέζι των συζητήσεων ζητήματα εθνικής κυριαρχίας και άμυνας. Η επικαιρότητα της πολιτικής αυτής αλλά και ο μέχρι σήμερα σχεδιασμός και η ανάπτυξή της ενισχύουν το ενδιαφέρον και τα πιθανά οφέλη της παρούσας μελέτης.

Το παρόν πόνημα ολοκληρώνεται με τη συνοπτική παράθεση των σημαντικότερων σημείων και τη διατύπωση των συμπερασμάτων που θα δώσουν τις απαντήσεις στα ερωτήματα που τέθηκαν. Έτσι από τη μελέτη των κειμένων περί των αερομεταφορών και της ιστορικής τους εξέλιξης, προκύπτει το στρατηγικά ευφύες ότι το ενωσιακό σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ σχεδιάζει, προτείνει και προκαλεί σοβαρές και πολυεπίπεδες αλλαγές στα κράτη μέλη της και στα τρίτα κράτη. Η ΕΕ, μετά την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς και τη Λισαβόνα, κατάφερε να ελέγξει και να ενοποιήσει σε μεγάλο βαθμό το θεσμικό πλαίσιο του Συστήματος Διαχείρισης των κρατών μελών της, κατά απόλυτο και μη αναστρέψιμο τρόπο τυπικά (θεσμικό πλαίσιο) και ουσιαστικά (αλλαγή στην αρχιτεκτονική και στις επιχειρησιακές διαδικασίες) να προωθήσει

τεχνολογίες και δορυφορικά συστήματα και να παρέμβει στον τρόπο που ασκούσε το κράτος την αρμοδιότητα που διέθετε επί της πολιτικής αεροπορίας, εν γένει.

Η απελευθέρωση των αερομεταφορών, ο ενιαίος αεροπορικός χώρος και η πολιτική του ΕΕΟ, αποτελούν νεοφιλελεύθερες πολιτικές προτάσεις της Επιτροπής, έναντι της παγκοσμιοποίησης και της νέας οικονομικής τάξης πραγμάτων. Κατά την έρευνα διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή, μετά την ενιαία αγορά, αναπτύσσει αρχικά έναν ιδιότυπα αυτόνομο ρόλο, διαμορφώνει συμπεριφορές και επηρεάζει τους παίκτες⁴. Τον ρόλο αυτό τον ασκεί μέσω της διακυβέρνησης κατά ιεραρχία (governance by hierarchy), της αποκλειστικής αρμοδιότητας που διαθέτει στη ρύθμιση της ενιαίας αγοράς με τους κανόνες ανταγωνισμού⁵. Βάσει της αρμοδιότητας αυτής, δομήθηκε η μεταρρυθμιστική πολιτική της ΕΕ στο εμπορικό πεδίο των αερομεταφορών, για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας και αποδοτικότητας τους, δημιουργώντας τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την επόμενη μεταρρυθμιστική πολιτική στο πεδίο της αεροναυτιλίας. Τη διαδικασία αυτή επισημαίνουν και οι Τσινισιζέλης και Χρυσόχοου αναφέροντας ότι «..., η τελευταία [δηλαδή η ΕΕ] επιδεικνύει μια αξιοσημείωτη δυνατότητα για δημοκρατική αυτοεξέλιξη, με το να υπερβαίνει ζητήματα αμιγώς οικονομικού περιεχομένου και να αγγίζει «ευαίσθητους χώρους κρατικής εξουσίας.»⁶.

Ένα άλλο σημείο που επισημαίνεται είναι η συντρέχουσα αρμοδιότητα που διαθέτει η Επιτροπή στα θέματα των αερομεταφορών και την ασκεί στη βάση της τήρησης των αρχών επικουρικότητας και αναλογικότητας. Στην πράξη η αρμοδιότητα αυτή ομοιάζει με αποκλειστική, καθώς όπως προβλέπεται στη ΣΛΕΕ τα κράτη μέλη ασκούν τις

⁴ Jupille & Caporaso (1999) p.436. «The actor in a situation can be thought of as a single individual or as a group functioning as a corporate actor. The term “action” refers to those behaviors to which the acting individual or group attaches a subjective and instrumental meaning. All analysts of microbehavior use an implicit or explicit theory or model of the actors in situations in order to derive inferences about the likely behavior in a situation (and thus about the pattern of joint results that may be produced). The analyst must make assumptions about how and what participants value; what resources, information, and beliefs they have; what their information-processing capabilities are; and what internal mechanisms they use to decide upon strategies.», Ostrom (2011) p.12-3.

⁵Υπάρχουν κυρίως 3 τρόποι διακυβέρνησης, η διαπραγματευτική, η κατά ιεραρχία και η διευκόλυνση. Η απειλή του διεθνούς ανταγωνισμού (Η.Π.Α) μετατρέπεται από την ΕΕ σε μέσο συσπείρωσης των κρατών μελών της εντός της κοινής πολιτικής βλέπε σχετικά, Bulmer & Humphreys (2007) p.3-6 και Laffan (2021) p.2-3.

⁶Τσινισιζέλης & Χρυσόχοου (2001) σ.12. Επίσης Bickerton, Hodson & Puetter (2015a) p.2, 1-12,15

αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της, και εφόσον η Ένωση έχει θεσμοθετήσει επί των αερομεταφορών, τα κράτη μέλη μπορούν να ασκούν νομοθετική αρμοδιότητα εκ νέου, όταν παύσει να ασκεί η Ένωση τη δική της⁷. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Τσινισιζέλης και Χρυσόχοου, «η επικουρικότητα, ενσωματωμένη στη ΣΕΕ και τη ΣΑΜ ως βασική επιχειρησιακή αρχή για τον (κάθετο) διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στη συλλογικότητα (Ε.Ε.) και τα τμήματα (κράτη, υποκρατικές μονάδες), έχει ταυτόχρονα ανοίξει το δρόμο για δυο ξεχωριστές κατευθύνσεις: την προστασία της εθνικής δημοκρατικής αυτονομίας των κρατών-μελών ενάντια σε έναν υπέρμετρο θεσμικό συγκεντρωτισμό, και την επέκταση της υπερεθνικής νομοθετικής εξουσίας.»⁸.

Στα πλαίσια της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, νέες ρυθμιστικές και εκτελεστικές Αρχές, συμμετέχουν στην πολιτική διαδικασία. Ο EASA, συγκεντρώνει, αντί της Επιτροπής, αρμοδιότητες των κρατών μελών και των διακρατικών οργανισμών (ECAC και JAA). Μαζί με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, επιβλέπει τις επιδόσεις των κρατών μελών και τη συμμόρφωσή τους με το κανονιστικό πλαίσιο του ΕΕΟ. Το μοντέλο αυτό διακυβέρνησης περιγράφεται ως διαδικασία “managed de-centralization”⁹, δηλαδή ανάθεση κρατικών αρμοδιοτήτων σε οργανισμούς και εθνικές εποπτικές αρχές, υπό τον έλεγχο και εποπτεία της Επιτροπής, που ουσιαστικά διευκολύνει την ολοκλήρωση χωρίς να είναι έκδηλη η περαιτέρω ενίσχυση του υπερεθνικότητας της Επιτροπής. Το ίδιο πολιτικό αποτέλεσμα παράγεται και από τις παρεμβάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την άρση των πολιτικών αδιεξόδων, αυτό που οι νέο-διακυβερνητιστές αναφέρουν ως “integration without supranationalization”¹⁰.

Τα κράτη μέλη παραμένουν οι κεντρικοί παίκτες της πολιτικής διαδικασίας. Επιδιώκουν τη συναίνεση και τον πολιτικό συντονισμό σε όλα τα θεσμικά όργανα και επίπεδα εκπροσώπησης, από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μέχρι τους εθνικούς εμπειρογνώμονες που συμμετέχουν στις επιτροπές της

⁷ ΣΛΕΕ, Μέρος Ι, Τίτλος Ι, Άρθρο 2 παρ. 2.

⁸ Τσινισιζέλης & Χρυσόχοου (2001) σ.10.

⁹ Geradin & Petit (2004) p.16.

¹⁰ Fabrini & Puetter (2016) p.489-490 και Bickerton, Hodson & Puetter (2015b) p.731-736. Οι Genschel και Jachtenfuchs (2015) το ονομάζουν ως ευρωπαϊκή ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, δηλ. την αυξανόμενη συμμετοχή των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στις βασικές λειτουργίες της κυρίαρχης κυβέρνησης, όπως χρήματα και δημοσιονομικές υποθέσεις, άμυνα και εξωτερική πολιτική, μετανάστευση, υπηκοότητα και εσωτερική ασφάλεια.

επιτροπολογία, όπως είναι η Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού¹¹. Στο εσωτερικό τους, ο τρόπος δράσης των ομάδων πίεσης έχει αλλάξει, προκαλώντας αλλαγές και στη διαδικασία διαμόρφωσης των εθνικών θέσεων. Οι οικονομικές αλληλεξαρτήσεις σε παγκόσμιο επίπεδο, μετατόπισαν το επίκεντρο των πιέσεων των ομάδων πίεσης, από το εσωτερικό του κράτους στο ευρωπαϊκό ή /και στο παγκόσμιο επίπεδο. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι οι ομάδες αυτές ασκούν πίεση στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα με αποτέλεσμα να έχει ατονήσει η συμμετοχή αυτών των ομάδων στη διαδικασία διαμόρφωσης των εθνικών θέσεων. Η νέα ευρωπαϊκή καπιταλιστική elite τάξη που δημιουργήθηκε συσπειρώνει ομάδες συμφερόντων/κοινωνικών δυνάμεων/ δυνάμεις αγοράς, οι οποίες δραστηριοποιούνται πια εκτός εθνικών συνόρων με σημείο αναφοράς το capital (ευρωπαϊκό ή/και παγκόσμιο) ¹². Στις αερομεταφορές, το European Round Table-ERT και αργότερα οι ενώσεις της αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας, μαζί με τους τεχνοκράτες/γραφειοκράτες και τους μη κρατικούς παίκτες θα υποστηρίξουν τη νέα ευρωπαϊκή θεσμική αρχιτεκτονική του ΕΕΟ¹³. Υπό το πνεύμα της Διοργανικής Συμφωνίας του 2016, η συνεργασία Επιτροπής και ομάδων πίεσης/ συμφερόντων που εμπλέκονται στην υπό διαμόρφωση πολιτική, όπως είναι ο ΕΕΟ,

¹¹ Bickerton κ.ά. (2015a) p.2-3 και 6. Πολλοί ερευνητές κάνουν λόγο για μια ευρωπαϊκή «άχρωμη γραφειοκρατία η οποία επηρεάζεται από την πολιτική και, ταυτόχρονα, περιορίζεται από τις ιδέες.» Στην ουσία, αυτό οφείλεται στο τεχνοκρατικό και αποπολιτικοποιημένο σύστημα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, όπου η συναίνεση είναι το βασικότερο ζητούμενο και αυτή επιτυγχάνεται μέσα από επίσημες και ανεπίσημες συζητήσεις, μεταξύ εθνικών εκπροσώπων/εμπειρογνομόνων σε όλα τα θεσμικά και μη όργανα, βλέπε Μάρης (2018) σ.98.

¹²Βλέπε Bickerton κ.ά. (2015a) p.5-6 και 8, Van der Pijl (1998) p.117, 123-129, 160, και 162, Leuffen, Rittberger & Schimmelfennig (2022) ch10, Cox (1987) p.236-239 και Caradaică (2012) p.931.Ο Van Apeldoorn επισημαίνει ότι «στην ευρωπαϊκή αρένα συγκρούονται δύο διαφορετικές ευρωπαϊκές καπιταλιστικές κοινωνικο-οικονομικές δυνάμεις (δυνάμεις αγοράς), μία που δραστηριοποιείται σε παγκόσμια κλίμακα και ευνοεί τη νεοφιλελεύθερη παγκοσμιοποίηση και η άλλη που κατά κύριο λόγο δραστηριοποιείται σε ευρωπαϊκό/περιφερειακό επίπεδο, που εξαρτάται από την ευρωπαϊκή αγορά και αντιστέκεται στην παγκοσμιοποίηση, βλέπε Van Apeldoorn (2002) p.48, 62-63. Για τον ρόλο των κοινωνικών δυνάμεων Haas (1970) p.627, Sandholtz & Sweet (1998) p.5 και Ρουκανάς & Σκλιάς (2009) σ.115, 119 και 124.

¹³ Οι Peterson και Bomberg αναφέρουν τον ρόλο του δικτύου των εμπειρογνομόνων και των ειδικών στη διαμόρφωση της ημερήσιας διάταξης, Peterson & Bomberg (1999) p.15-16.

θεωρείται απαραίτητο στάδιο της πολιτικής διαδικασίας¹⁴. Μέσα από αυτές τις διαδικασίες, η Επιτροπή θα αποκτήσει πληροφόρηση, τεχνογνωσία και την απαραίτητη νομιμοποίηση που θα διευκολύνει την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, ενώ τα κράτη μέλη φαίνεται να αποσυμπιέζονται από τις πιέσεις των ομάδων και να αποκτούν άλλοθι έναντι των πολιτών τους, για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής.

Οι συζητήσεις για τη νέα αναδιατύπωση της αρχικής δέσμης του ΕΕΟ, που σχεδόν ολοκληρώνει τη θεσμική μεταρρύθμιση του Συστήματος Διαχείρισης, βρίσκονται στον τρίλογο, το αποτέλεσμα του οποίου θα κρίνει την εξέλιξη της πολιτικής ΕΕΟ.

¹⁴ Επιπλέον, και όποτε απαιτείται ευρύτερη εμπειρογνωσία κατά την πρώτη εκπόνηση των σχεδίων εκτελεστικών πράξεων, η Επιτροπή θα κάνει χρήση ομάδων εμπειρογνομόνων, θα διαβουλεύεται με συγκεκριμένους ενδιαφερομένους και θα διενεργεί δημόσιες διαβουλεύσεις, κατά περίπτωση, Διοργανική Συμφωνία (2016) παρ.28, σ.6.

Κεφάλαιο πρώτο

Θεωρητική προσέγγιση, θεωρητικό μοντέλο, μεθοδολογικά εργαλεία

Το Μάαστριχτ απελευθέρωσε μία νέα δυναμική η οποία επιδρά αναδιαμορφωτικά στην ευρωπαϊκή θεσμική αρχιτεκτονική. Έκτοτε, παρατηρείται μία σταδιακή στροφή του ενδιαφέροντος της ΕΕ, σε ζωτικούς τομείς της εθνικής κυριαρχίας, όπως είναι η άμυνα και η εξωτερική πολιτική, νέα πεδία δράσης που ανήκουν στον στενό πυρήνα της κρατικής εξουσίας (core state powers)¹⁵. Ειδικά για τις αερομεταφορές, η αλλαγή του τρόπου λήψης αποφάσεων, από ομοφωνία σε πλειοψηφία, πυροδοτεί την έναρξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στις αερομεταφορές, προλειαίνοντας το έδαφος για την ευρωπαϊκή παρέμβαση στο Σύστημα Διαχείρισης. Ένα νέο πεδίο δράσης που ανήκει στον στενό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας, στο οποίο σημειώνονται αλλαγές στον τρόπο άσκησης των κρατικών αρμοδιοτήτων, αυτό που ο Hoffman (1966) χαρακτηρίζει ως ‘αυτό-παραίτηση’ (“national self-abdication” or self-abnegation)¹⁶ καθώς το ίδιο το κράτος ‘συναινεί’ και συμμετέχει στις διαδικασίες αλλαγής.

Έτσι η κρατική υπόσταση, που σύμφωνα με τους Genschel & Jachtenfuchs (2015) συνίσταται σε «coercive power (military and police), public finance, and public administration» εξουσίες που ασκούνται εντός της συγκεκριμένης εδαφικής επικράτειας του κράτους, αρχίζει να μεταβάλλεται. Σε αυτό έχει συμβάλει και η δημιουργία διεθνών ή περιφερειακών διακυβερνητικών οργανισμών όπως είναι για τις αερομεταφορές, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, η Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής

¹⁵ Bickerton κ.ά. (2015b) p.733.

¹⁶ Η ατροφία του πολέμου ή της άσκησης βίας έχει ‘στερήσει’ το κράτος από ένα βασικό κίνητρο δράσης (και πιθανώς ύπαρξης). Έτσι το έθνος-κράτος, ότι δεν μπορεί να διαχειριστεί στην οικονομία ή την άμυνα, αντί να κάνει ‘χαράκιρι’, βρίσκει άλλους τρόπους δράσης, όπως την ολοκλήρωση, Hoffmann (1966) p.162. Σύμφωνα με τη ρήση του Charles Tilly’s ‘war made the state, and the state made war’, Tilly (1975) p. 42. Ο Χρυσόχου αναφέρεται στη ικανότητα του κράτους να αυτοκαθορίζει το εύρος και τα όρια της αρμοδιότητάς του και να θεμελιώνει αυτόνομα τους κανόνες συγκρότησης της κυριαρχικής του υπόστασης-, ενώ παραμένει στον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας, η άσκηση της συνοδεύεται από την ικανότητα του κράτους να αυτοπεριορίζει τις επιλογές του ως προς την άσκηση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων που είτε έχουν ανατεθεί σε διεθνείς θεσμούς υπό τη μορφή «δοτών αρμοδιοτήτων» είτε έχουν μεταβιβαστεί σε αυτούς προσωρινά, υπό όρους και, άρα, μέσω διαδικασιών «ανακλητής εκχώρησης.» Χρυσόχου (2017) σ.132.

ΕΕ) και ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO). Η απόκτηση της ιδιότητας του συμβαλλόμενου κράτους στους οργανισμούς αυτούς αποτελεί πράξη, αναγνώρισης της σχετικής αρμοδιότητας που αυτοί διαθέτουν και ταυτόχρονα πράξη αποδοχής της ύπαρξης ορίων στην πολιτική δράση των κρατών μελών¹⁷.

Η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, στη λογική της Λισαβόνας, προσφέρεται ως το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης της πολιτικής του ΕΕΟ. Η συμμετοχή νέων οργανισμών, τεχνοκρατών, ομάδων συμφερόντων και επιτροπών, σε όλα τα στάδια της πολιτικής διαδικασίας (άτυπα και μη) θα στηρίζει την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ και θα συμβάλλει στη δόμηση του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου. Θα δοθεί όμως τροφή στην ευρύτερη συζήτηση περί δημοκρατικού ελλείμματος, νομιμοποίησης, λογοδοσίας, τεχνοκρατικοποίησης και αποπολιτικοποίησης της πολιτικής διαδικασίας της ΕΕ.

Ο νεοδιακυβερνητισμός αποτελεί τη βασική θεωρία – αναφορά της παρούσας διατριβής, η οποία θα συνεισφέρει στην ανάλυση της ευρωπαϊκής πολιτικής ΕΕΟ και της δραστηριοποίησης της ΕΕ σε νέα πεδία που ανήκουν στον στενό πυρήνα των κρατικών αρμοδιοτήτων (core state powers). Η ευρωπαϊκή πολιτική ΕΕΟ, όπως εξελίσσεται, κυρίως την περίοδο μετά τη Λισαβόνα, και εντός της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης - με την ενίσχυση των διακυβερνητικών συνεργασιών και τη διενέργεια διαβουλεύσεων σε διακυβερνητικά fora, τη δημιουργία νέων οργάνων, και το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας με την ευρύτερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων παικτών και τελικό στόχο την εύρεση κοινών σημείων και απόψεων, που προάγουν την πολιτική διαδικασία - επιφέρει αποτελέσματα ενίσχυσης της υπερεθνικότητας, και ανάλογης μείωσης των κρατικών αρμοδιοτήτων, χωρίς να μεσολαβεί καταστατική τροποποίηση, πέραν αυτής που επήλθε με την ΕΕΠ και το Μάαστριχτ, που να δικαιολογεί την ενίσχυση αυτής. Θεωρούμε ότι ο νεοδιακυβερνητισμός, εκφράζει τις τάσεις αυτές, που αναπτύσσονται εντός της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, οι οποίες στην ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, συμβάλλουν στη μετάβαση σε ένα μοντέλο ρυθμιστικής διακυβέρνησης.

Όπως αναφέραμε ο νεοδιακυβερνητισμός είναι η βασική θεωρητική αντίληψη της παρούσας διατριβής, η οποία όμως θα συμπληρωθεί με επιλεκτικά στοιχεία άλλων θεωριών, που θα μας επιτρέψουν να αναλύσουμε το αντικείμενο της παρούσας

¹⁷ Valaskakis (2011) p.56.

διατριβής και να διεξάγουμε, στο μέτρο του δυνατού, ασφαλή συμπεράσματα. Η πολιτειακή πολυπλοκότητα της ΕΕ, και τα κοινά σημεία που μοιράζονται οι βασικές θεωρίες περί ολοκλήρωσης και εξευρωπαϊσμού, δεν αφήνουν περιθώρια μονολιθικής πολιτικής ανάλυσης¹⁸. Για παράδειγμα αναγνωρίζεται από όλες τις κύριες θεωρίες της ολοκλήρωσης ότι οι αλληλεξαρτήσεις¹⁹ ή η συνδεσιμότητα όπως αναφέρεται στο παρόν πόνημα, αποτελούν τη βασική κινητήρια δύναμη για την ολοκλήρωση²⁰. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι μία δυναμική διαδικασία, η οποία εντείνει τις πολιτικές και οικονομικές αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των κρατών μελών και των ενωσιακών θεσμικών οργάνων²¹. Αρχίζουμε λοιπόν να μιλάμε για κοινή ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών, μετά τις αλλαγές που συμβαίνουν στο ευρύτερο διεθνές οικονομικό περιβάλλον (αλλαγή οικονομικού μοντέλου-αμερικανική απορρύθμιση) οι οποίες προκαλούν αλλαγές σε αυτήν (πλειοψηφικό σύστημα λήψης αποφάσεων στο Συμβούλιο και ένταξη των αερομεταφορών στους κανόνες ανταγωνισμού-απελευθέρωση αερομεταφορών) που επιφέρουν αλλαγές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ιδιωτικοποιήσεις). Τα τελευταία επιλέγουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως ασπίδα προστασίας κατά του παγκόσμιου

¹⁸ Λάβδας (2015) σ.169. Εξάλλου, όπως αναφέρει η Verdun, οι δομικές διαφορές μεταξύ των δύο ακραίων θεωριών περί της ολοκλήρωσης (intergovernmentalist και neo-functionalist) με την πάροδο των χρόνων έχουν απωλέσει μέρος της διακριτότητάς τους (blurred), Verdun (2000) p.3-4. Επίσης Haas (1976) p.210-11, Sweet & Sandholtz (1997) p.298-305, Moravcsik & Schimmelfennig (2018) p.28-29, 'The mosaic of integration theory' των Diez & Wiener (2018) p.21 και Hooghe & Marks (2019) p.11282-9.

¹⁹ Η αλληλεξάρτηση αναφέρεται σε καταστάσεις αμοιβαίων αποτελεσμάτων μεταξύ των χωρών ή των παικτών διαφορετικών χωρών, κύρια ως αποτέλεσμα των διεθνικών συναλλαγών (ροές χρήματος, αγαθών, ανθρώπων, μηνυμάτων) Keohane & Ney (2001) p.7 και Schimmelfennig, Leuffen & Rittberger (2015) p.771 - 773. Οι Sandholtz και Sweet στη θεωρία των κινήσεων που βασίζεται στις συναλλαγές, υποστηρίζουν ότι, όπου παρατηρούνται αυξημένα επίπεδα συναλλαγών, πρέπει να αναμένουμε και περισσότερους κανόνες της ΕΚ (τότε) και υπό το σκεπτικό αυτό μπορεί να ερμηνεύσουμε το γεγονός γιατί κάποια πεδία πολιτικής κινούνται πιο γρήγορα στην κατεύθυνση της υπερεθνικότητας, ενώ άλλα όχι, Sweet & Sandholtz (1998) p.310.

²⁰ Μεταξύ αλληλεξάρτησης και ολοκλήρωσης παρεμβαίνει η πολιτικοποίηση η οποία καθορίζει την απαίτηση ή μη, για ενίσχυση της ολοκλήρωσης, Schimmelfennig κ.ά. (2015) p.772. Γενικά πάντως «... patterns of integration follow patterns of interdependence.», Rittberger κ.ά. (2014) p.7.

²¹ Fabbrini & Puetter (2016) p.484.

ανταγωνισμού, γεγονός το οποίο διευκολύνει την ολοκλήρωση και τη μεταφορά του πεδίου δράσης των ομάδων συμφερόντων, από τα κράτη μέλη στην ΕΕ²².

Δεν μπορούμε επίσης να παραβλέψουμε το γεγονός ότι η Επιτροπή στηρίχτηκε στην αποκλειστική αρμοδιότητα που διαθέτει επί θεμάτων ρύθμισης της ενιαίας αγοράς με τους κανόνες ανταγωνισμού για να επαναρρυθμίσει την αγορά των αερομεταφορών και να συνεχίσει το μεταρρυθμιστικό της έργο στο πεδίο της αεροναυτιλίας (πολιτική ΕΕΟ)²³. Αυτό που ο νεοθεσμισμός περιγράφει ως διακυβέρνηση κατά ιεραρχία (governance by hierarchy)²⁴.

Το κύριο ζητούμενο της παρούσας διατριβής είναι ο εξευρωπαϊσμός του Συστήματος Διαχείρισης, πεδίο που ανήκει στον στενό κρατικό πυρήνα (core state powers) διαμέσου της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ και πώς αυτός συντελείται, δηλαδή ποιοι παράγοντες, κέντρα και με ποια διαδικασία και εργαλεία αυτή εκφέρεται (διακυβέρνηση). Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο, πριν προχωρήσουμε στο θεωρητικό πλαίσιο και στα μεθοδολογικά εργαλεία της παρούσας διατριβής, να αποσαφηνιστούν έννοιες που θα μας απασχολήσουν στην έρευνά μας.

1.1 Θεωρητικές προσεγγίσεις- αναλύσεις εννοιών

1.1.1 Κράτος, κυριαρχία και βασικές κρατικές εξουσίες (core state powers). Τα κράτη θεωρούνται ως «political institutional organisation» whose administrative staff can successfully exercise a monopoly of legitimate physical force in the execution of its

²² Van der Pijl (1998) p.117, 123-129, 160, 162 και Μάρης (2018) σ.99-100. Ειδικότερα ο νέο-Γκραμσιανισμός (neo-Gramscianism) συνδέει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, με την ανόρθωση του ευρωπαϊκού καπιταλισμού, μέρος της παγκόσμιας ανόρθωσης του, Van Apeldoorn (2002) p.63-72. Για την επίδραση των δυνάμεων της αγοράς στη διαμόρφωση πολιτικής βλέπε Cox (1987) p.236-239 και Caradaică (2012) p.931. Για τον ρόλο των δυνάμεων αγοράς από την εποχή της ΕΚΑΧ βλέπε Haas (1958) p. 289-290.

²³ Όπως αναφέρουν οι Fabbrini και Puetter, η Επιτροπή, ασκώντας τον παραδοσιακό της ρόλο στα θέματα ενιαίας αγοράς και με τη διεύρυνσή της έχει ενισχυθεί θεσμικά και πολιτικά, Fabbrini & Puetter (2016) p.490.

²⁴ Σχετικά με τη διακυβέρνηση κατά ιεραρχία που αποτελεί κομβικό σημείο της νέο-θεσμικής θεωρίας βλέπε Keohane (1983) p.29-34, 38, Mearsheimer (1994-95) p. 6, Marks, Hooghe & Blank (1996) p. 346, 372, Sandholtz & Sweet (1997) p.301, 313-314, Τσακαλικά (2004) σ.149,159, March & Olsen (2005) p.5, 8, 13, Wessel & Wouters (2007) p.259 και Ρουκανάς & Σκλιάς (2009) σ.117.

orders.»²⁵. Διαθέτουν το μονοπώλιο της βίας διεκδικούν τον έλεγχο εδαφών και ανθρώπων, μπορούν να διατυπώνουν και να επιδιώκουν στόχους και να τους επιβάλλουν, οι οποίοι δεν αντανakλούν απλώς τις απαιτήσεις ή τα συμφέροντα των κοινωνικών ομάδων, των τάξεων/κλάδων ή της κοινωνίας²⁶. Συνεπώς η κρατική υπόσταση, όπως αναφέρουν οι Zürn κ.ά. (2004) προϋποθέτει «... territorially bound control of basic material resources, which find their modern expression in the means of force and the means of money. Modern statehood developed through the monopolization of the means of force and the taxation of the people. As a result, the crude monopoly of force that had developed with the centralization of the means of force was transformed into a monopoly of the legitimate use of force. To the outside, the rule of the state was legalized by international law through the mutual recognition by states of their sovereign status.»²⁷.

Κατά την άποψη του Χρυσόχου (2017) «Το κλασικό δόγμα της κρατικής κυριαρχίας αναφέρεται στην αποκλειστική ικανότητα άσκησης αποτελεσματικής εξουσίας και λήψης δημόσια δεσμευτικών αποφάσεων επί ορισμένου εδάφους και πληθυσμού -σε μια οριοθετημένη (εθνική) επικράτεια και σε έναν διακριτό λαό.»²⁸. Συνεπώς δομικά στοιχεία της κρατικής υπόστασης είναι η εδαφικότητα και ο κρατικός έλεγχος της επικράτειας, με αναπαλλοτρίωτο μονοπωλιακό δικαίωμα άσκησης αυτοδύναμης και

²⁵ Anter (2013) p.11

²⁶ Skocpol (1985) p.9. «The term government in contemporary usage refers to the state.», Hooghe & Marks (2020) p.820-821. Οι βασικές διαφορές μεταξύ κράτους και κυβέρνησης είναι ότι : η κυβέρνηση είναι μέρος του κράτους, είναι προσωρινή (σε αντίθεση με το κράτος που είναι μόνιμη οντότητα) είναι το μέσο που το κράτος λειτουργεί, το κράτος είναι πολιτικά ουδέτερο (τα κρατικά όργανα λειτουργούν απρόσωπα) και εκπροσωπεί τα μόνιμα συμφέροντα της κοινωνίας, Heywood (2006) σ.134. Σχετικά με το κράτος βλέπε Flinders & Wood (2014) p.139-140 και για το διαχωρισμό του κράτους από την κυβέρνηση βλέπε Levi-Faur (2012) p.32. Θεωρούμε πιο κατάλληλη την αναφορά στο κράτος, ως ευρύτερη έννοια που περιλαμβάνει θεσμούς, δομές, διαδικασίες, σχέσεις εξουσίας, μηχανισμούς, αξίες, επικρατούσες αντιλήψεις περί δημοκρατίας, ταυτότητας, πολιτισμό, κουλτούρα .

²⁷ Σύμφωνα με τους ίδιους, οι βασικές θεσμικές διαστάσεις του δυτικού τύπου κρατισμού, είναι: η μονοπωλιακή χρήση βίας και είσπραξης φόρων (το μοντέρνο εδαφικό κράτος), η αναγνώριση ότι δεσμεύεται εσωτερικά από τους νόμους και διαθέτει συνταγματική κυριαρχία (το κυρίαρχο συνταγματικό κράτος) η διαμόρφωση κοινής εθνικής ταυτότητας (το δημοκρατικό έθνος κράτος) και η κοινωνική ρυθμιστική του παρέμβαση (το κοινωνικό παρεμβατικό κράτος) για αύξηση του πλούτου και τη δίκαιη κατανομή του, Zürn κ.ά. (2004) p.3, 6-13 και 27-28.

²⁸ Χρυσόχου (2017) σ.126.

πρωτογενούς εξουσίας (δεν προέρχεται από άλλη εξουσία) εντός αυτής²⁹ ή όπως το θέτει ο Schmitt «the making of decisions which concern the exception.»³⁰.

Μιλάμε για τη νομική και πραγματική έννοια της κυριαρχίας ενός κράτους, που περιλαμβάνει την άσκηση ανώτατης εξουσίας τουλάχιστον στους τομείς, της άμυνας, εξωτερικής πολιτικής, αστυνομίας και δικαιοσύνης και περιλαμβάνει την αρμοδιότητα λήψης τελικών και δεσμευτικών αποφάσεων επί συγκεκριμένων θεμάτων και το δικαίωμα ανάθεσης αυτής της αρμοδιότητας σε άλλα όργανα, με διατήρηση του δικαιώματος ανάκτησής της³¹. Η ανάκτηση της, όμως, σύμφωνα με τον Tokár, ακόμα και αν δεν παραβιάζει την κυριαρχία, εγκυμονεί πολιτικούς κινδύνους, ώστε να αποθαρρύνουν το κράτος από το να προβεί σε τέτοιου είδους ενέργεια³². Ωστόσο κυριαρχία, που περιορίζεται μόνο στο δικαίωμα ανάθεσης και όχι στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεν νοείται³³.

Οι Kuhn & Nicoli (2020) επισημαίνουν ότι η κυριαρχία εξαρτάται από την ικανότητα κινητοποίησης των πόρων (λ.χ. της φορολογίας, των συμβόλων και του καταναγκασμού) και από τη νομιμοποίηση άσκησης νόμιμου δικαιώματος χρήσης των πόρων αυτών σε εξαιρετικά αμφισβητούμενες περιοχές³⁴. Οι Genschel & Jachtenfuchs (2014) διακρίνουν τις βασικές κρατικές εξουσίες, σε βασικές κρατικές λειτουργίες ενός κυρίαρχου κράτους και σε πολιτικές που παραδοσιακά ασκούσαν μονοπωλιακά από το κράτος³⁵. Οι βασικές κρατικές εξουσίες (core state powers) θεωρούνται ως οι πόροι δράσης, που είναι απαραίτητοι για την υποστήριξη των βασικών λειτουργιών του κυρίαρχου εδαφικού κράτους κατά τη βεμπεριανή έννοια, το οποίο λαμβάνει αποφάσεις

²⁹ Χρυσοχόου (2017) σ.126.

³⁰ Schmitt (1996) p.xiv και Flinders & Wood (2014) p.143.

³¹ Στα πιο αποτελεσματικά συστήματα διακυβέρνησης θα μπορούσαν να ανατεθούν στους άτυπους θεσμούς πολλές λειτουργίες διακυβέρνησης καθώς και η ευθύνη χάραξης πολιτικής και η εφαρμογή της, υπό τη «σκιά ιεραρχίας» του Scharpf 1997 και με δυνατότητα οι αρμοδιότητες αυτές να επιστρέψουν στο κράτος, Peters (2012) p.47.

³² Νομική κυριαρχία ορίζεται από το Σύνταγμα και τον νόμο, ενώ η πραγματική αφορά την ικανότητα (δύναμη) του κράτους να προωθήσει τους στόχους τους, Tokár (2001) p.3-4.

³³ Tokár (2001) p.14.

³⁴ Τα μέσα για την κινητοποίηση των πόρων μπορεί να αλλάξουν στην πορεία, η ανάγκη όμως κινητοποίησης αυτών δεν αλλάζει, καθώς είναι απαραίτητα για την άσκηση της δημόσιας εξουσίας και την επιβολή εθνικών νόμων και πολιτικών, δηλαδή για την κυριαρχία Kuhn & Nicoli (2020) p.9.

³⁵ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.18.

τις οποίες επιβάλλει στους πολίτες , εντός της εδαφικής του επικράτειας³⁶. Ο όρος σε μία ευρύτερη χρήση, υποδεικνύει τόσο τις βασικές αρμοδιότητες όσο και τις βασικές δημόσιες εξουσίες³⁷. Οι τελευταίες αναφέρονται στη δυνατότητα λήψης των τελικών αποφάσεων σε βασικούς τομείς της κυρίαρχης κυβέρνησης και οι πρώτες εστιάζουν στην ικανότητα κινητοποίησης πόρων , που θα τις υλοποιήσουν ³⁸. Όπως το θέτουν οι Genschel & Jachtenfuchs η ικανότητα αυτή βασίζεται στο «δίδυμο μονοπώλιο του νόμιμου εξαναγκασμού και της φορολογίας» το οποίο εκφράζεται στη συνέχεια με συγκεκριμένες αρμοδιότητες (στρατιωτικές, έλεγχος των συνόρων, φορολογική, νομισματική και διοικητική ικανότητα που απαιτείται για την εφαρμογή) ³⁹ και συνθέτουν την «εσωτερική κυριαρχία» του Krasner (2004) ⁴⁰.

Η κυριαρχία ως ανεξαρτησία ενός κράτους και η αναγνώρισή του από τη διεθνή κοινότητα αποτελεί σημαντικό στοιχείο στον παραδοσιακό ορισμό του κράτους αλλά δεν είναι απόλυτη. Ο Χρυσόχου (2017) κάνει λόγο για ανανοηματοδότηση της κρατικής κυριαρχίας, από την απολυτότητα της έννοιας στη σχετικοποίηση της, χωρίς να οδηγείται σε ακύρωση ή αφανισμό⁴¹. Σύμφωνα με τον Δαγτόγλου η κυριαρχία είναι «ιστορικά εξηρημένη, καθαρά “λειτουργική” έννοια, καθοριζόμενη πλήρως από τον σκοπό τον οποίον ιστορικά κλήθηκε και καλείται να εκπληρώσει». Η σχετικοποίηση αυτή της κυριαρχίας⁴² , συντελέστηκε κυρίως μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, όταν

³⁶ Αυτά περιλαμβάνουν τον έλεγχο των μέσων εξαναγκασμού (αστυνομία, στρατός, σύνορα) για τον οποίο χρησιμοποιούνται τα δημόσια έσοδα (διαμέσου της νομισματικής και φορολογικής πολιτικής). Και τα δύο υλοποιούνται από τον γραφειοκρατικό μηχανισμό.

³⁷ Kuhn & Nicoli (2020) p.7.

³⁸ Η διάκριση μεταξύ βασικών και μη, κρατικών εξουσιών εμφανίζεται σε όλες τις θεωρίες της ολοκλήρωσης, με παραλλαγές (υψηλή/χαμηλή πολιτική, spill-over , θέματα εξέχουσας σημασίας) . Σημαντικό σημείο που πρέπει να αναφερθεί δεν είναι το τί πρέπει να μπορεί να κάνει το κράτος αλλά την ικανότητά του να κινητοποιήσει τους πόρους αυτούς, βλέπε σχετικά Kuhn & Nicoli (2020) p. 8-9.

³⁹ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.1-2 και Genschel & Jachtenfuchs (2018) p. 181.

⁴⁰ Σύμφωνα με τον Krasner διακρίνονται τρεις διαστάσεις κυριαρχίας, όχι αλληλένδετες μεταξύ τους: η διεθνής νομική κυριαρχία, η Βεσφαλική/Βατελική κυριαρχία (ο κανόνας της μη επέμβασης στα εσωτερικά άλλου κράτους) και η εσωτερική κυριαρχία (κρατικοί θεσμοί που παρέχουν με αποτελεσματικότητα ασφάλεια, ευημερία και δικαιοσύνη για τους κατοίκους του κράτους, Krasner (2004) p.1077.

⁴¹ Χρυσόχου (2017) σ.133.

⁴² Δαγτόγλου, όπως παρατίθεται από τον Χρυσόχου (2017) σ.123 και 130. Η εξωτερική κυριαρχία δεν είναι απόλυτη, καθώς επηρεάζεται από την παγκοσμιοποίηση. Εσωτερική κυριαρχία σημαίνει την

τα κράτη απέκτησαν την ιδιότητα του κράτους μέλους στους διεθνείς και περιφερειακούς διακυβερνητικούς οργανισμούς που συστάθηκαν την περίοδο εκείνη⁴³. Έκτοτε, δεν υπάρχει κανένα απολύτως κυρίαρχο κράτος, απαλλαγμένο από πραγματικές πιέσεις, διεθνείς δεσμεύσεις ή κανονιστικούς περιορισμούς⁴⁴. Η συμμετοχή των κρατών στα διεθνή συλλογικά όργανα μπορεί να θεωρείται από πολλούς αναλυτές ότι αυξάνει το πεδίο πολιτικής τους δράσης, της διοικητικής τους κυριαρχίας⁴⁵ και της σχετικής τους 'υπεροχής' έναντι των κοινωνικών εταίρων, με αντίτιμο όμως πολλαπλές απαιτήσεις για συναίνεση που περιορίζουν τα όρια και τις δυνατότητες αυτόνομης δράσης⁴⁶.

ύπαρξη μίας ενιαίας, σταθερής, ανώτατης κρατικής εξουσίας που ασκείται εντός των συνόρων του κράτους και δεν αμφισβητείται, Tokár (2001) p.2-3.

⁴³ Υπό τη βεμπεριανή αντίληψη, οι πέρα των εθνικών συνόρων προσανατολισμοί των κρατών, οι προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν για τη διατήρηση της εσωτερικής τάξης και οι οργανωτικοί πόροι και δομές που διαθέτουν και μπορούν να αξιοποιηθούν από τους κρατικούς αξιωματούχους, συμβάλλουν στην αυτόνομη δράση των κρατών, η οποία όμως αλλάζει καθώς οι οργανώσεις καταναγκασμού και διοίκησης (πολιτικές και γραφειοκρατικές ελίτ) υφίστανται εσωτερικούς μετασχηματισμούς και αλλαγές στις σχέσεις τους με τις κοινωνικές ομάδες και με τα αντιπροσωπευτικά μέρη της κυβέρνησης, Skocpol (1985) p.9-14.

⁴⁴ Tokár (2001) p.11 και Χρυσόχου (2017) σ.129. «Sovereignty, however, also represents a limit to the solution of global problems», Bifulco & Nato (2020) p.12.

⁴⁵ Κατά τον Hoffmann η 'διοικητική κυριαρχία' έγκειται στον τρόπο που τα κράτη μέλη, με τη συνδρομή των κυβερνήσεων και των κοινοβουλίων, μεταφέρουν και εφαρμόζουν στην εσωτερική τους έννομη τάξη τις ευρωπαϊκές πολιτικές, Hoffmann (1998) p.165, Scott & Turbek (2002) p.4-5 και Egeberg & Trondal (2011) p.7. Όπως θα δούμε στο 4^ο Κεφάλαιο, η διοικητική αυτή κυριαρχία που απολαμβάνουν τα κράτη μέλη περιορίζεται στην πολιτική του ΕΕΟ από το λεπτομερές κανονιστικό του πλαίσιο.

⁴⁶ Για παράδειγμα, η από κοινού άσκηση αρμοδιοτήτων, κρατών μελών και ΕΕ, διευρύνει το εδαφικό πεδίο της πολιτικής δράσης των πρώτων, αλλά τα ενσωματώνει σε ένα σύνθετο σύστημα λήψης αποφάσεων, με μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις και πολλαπλές απαιτήσεις, Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.4-5 και 8. Για απώλεια κυριαρχίας κάνει λόγο η Kohler-Koch (1995) p.4 Στο πλαίσιο της ΕΕ, η 'διαίρεσιμότητα' της κυριαρχίας είναι μια de facto πραγματικότητα που προκύπτει από την αρχή της αμοιβαίας ανάμειξης στις εσωτερικές υποθέσεις του άλλου. Η «κοινή κυριαρχία» υποδηλώνει την ταυτόχρονη άσκηση εξουσίας λήψης αποφάσεων και καταναγκαστικών ικανοτήτων, σε μια δεδομένη επικράτεια από (τουλάχιστον) δύο επίπεδα διακυβέρνησης, Freudlsperger, Maricut-Akbik & Migliorati (2022) p.9-10. Για τους Marks κ.ά η κοινή κυριαρχία (Joint ή Shared sovereignty) βρίσκει νόημα στην έννοια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της συλλογικότητας στη λήψη αποφάσεων Marks κ.ά (1996) p.346. Οι Bickerton, Brack, Coman, & Crespy συνδέουν την κοινή κυριαρχία, τη βάση δηλαδή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, και τις παρατεταμένες κρίσεις του κομματικού συστήματος της

Η παγκοσμιοποίηση, η ολοκλήρωση και ο εξευρωπαϊσμός, μετέβαλαν το κράτος και την αντίληψη περί του τρόπου και των μεθόδων που η κοινωνία κυβερνάται (διακυβέρνηση)⁴⁷. Το κράτος έχει απωλέσει μέρος της βεσφαλιανής του υπόστασης⁴⁸ και της βεμπεριανής του λειτουργίας ως «ενιαίος δρών» «ένα και αδιαίρετο» σώμα χάραξης ενιαίας πολιτικής (με top-down διαδικασία εντολών και ελέγχου) που βασίζεται στις κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες και στο αδιαμφισβήτητο δικαίωμα και ικανότητα της εκτελεστικής εξουσίας να εφαρμόζει οποιαδήποτε απόφαση ληφθεί, χάρι στο «μονοπώλιο της νόμιμης χρήσης σωματικής βίας»⁴⁹. Οδεύουμε σε πιο συμμετοχικά μοντέλα πολιτικής διαδικασίας ή όπως απλά το θέτουν οι Michalski κ.ά. (2001) «the governed of yesterday could become the governors of tomorrow.»⁵⁰. Οι νέοι παίκτες που έχουν προστεθεί στην πολιτική διαδικασία είναι εν δυνάμει παράγοντες που είτε προωθούν, είτε εμποδίζουν είτε καθυστερούν την υλοποίηση (opposing actor coalition)⁵¹. Οι Kohler-Koch & Eising θεωρούν ότι «The state is vertically and horizontally segmented and its role has changed from authoritative allocation ‘from above’ to the role of an ‘activator’ »⁵².

Δημοκρατίας με την εμφάνιση δομικών, θεσμικών και εδαφικών συγκρούσεων κυριαρχίας στο εσωτερικό των κρατών μελών, θεσμικές και εδαφικές συγκρούσεις κυριαρχίας συγκρούσεων ή τη Bickerton, Brack, Coman, & Crespy (2022) p.271. Σχετικά με το πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών, βλέπε Bifulco & Nato (2020) p.36-42.

⁴⁷ Rhodes (2012) p.33 και Bevir (2010) p.11.

⁴⁸ «Το βεσφαλιανό σύστημα, σημειώνει ο Brown, ανέδειξε «νομικά αυτόνομες εδαφικές πολιτικές οντότητες με διακριτά και ουσιαστικά σύνορα» ως τη μία όψη του νομίσματος στη βάση του σαφούς

διαχωρισμού μεταξύ ενδοκρατικής και διακρατικής πολιτικής, με την άλλη όψη να αφορά τη ρύθμιση των μεταξύ τους σχέσεων, μέσω κανόνων και θεσμών που αποδίδουν στις ανεξάρτητες μονάδες συγκεκριμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις.», όπως παρατίθεται από τον Χρυσόχοου (2017) σ.128.

⁴⁹ Σύμφωνα με τις πέντε αρχές που συνιστούν την κρατική υπόσταση: 1) η υπεροχή της εθνικής κυριαρχίας· 2) η σημασία του ελέγχου επί της εδαφικής επικράτειας. 3) τον πρωταγωνιστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι κυβερνήσεις των εθνικών κρατών στο παγκόσμιο σύστημα. 4) το διεθνές δίκαιο το οποίο προέρχεται από συνθήκες που έχουν υπογραφεί μεταξύ των κυρίαρχων κρατών, και 5) την προσφυγή στον πόλεμο ως αποδεκτή μέθοδο διεθνούς επίλυσης συγκρούσεων, εάν όλα τα άλλα αποτύχουν, Valaskakis (2001) p.46-52 και Hoffmann (1998) p.170.

⁵⁰ Michalski κ.ά. (2001) p.7 .

⁵¹ Falkner, Treib, Hartlapp & Lieber (2005) p.21.

⁵² Eising & Kohler-Koch (1999) p.5 , Schimmelfennig κ.ά (2015) p.765-7 και Schimmelfennig, Leuffen & De Vries (2023) p.5-7.

Αυτό το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας δημιουργεί ‘δίκτυα’ που αποτελούνται από ομάδες συμφερόντων, πολυεθνικές εταιρείες, κοινωνικές ομάδες, τοπικές αρχές, των οποίων συντονιστής είναι το κράτος, εμφανώς αποδυναμωμένο⁵³. Το φαινόμενο αυτό περιέγραψε ο Rhodes ως “the hollowing out of the state” υπονοώντας ότι όλα τα κράτη, με κάποιες διαφορές, ‘διαβρώνονται ή τρώγονται’⁵⁴. Για τον Rhodes το κράτος καταλήγει να είναι «a collection of inter-organizational networks made up of governmental and societal actors with no sovereign actor able to steer or regulate»⁵⁵, και για τους Sørensen & Torfing (2005) βρίσκεται σε μία κατάσταση “de-governmentalized”⁵⁶. Οι Zürn κ.ά (2004) συνοψίζουν σε μία πρόταση όλες τις αλλαγές της κρατικής υπόστασης : « statehood remains more or less at the nation-state level in the resources dimension, while at the same time it internationalizes in the legal dimension, transnationalizes in the legitimization dimension and privatizes in the welfare dimension.». ⁵⁷

Κυρίαρχη τάση που θα τη συναντήσουμε και στην ανάλυση της πολιτικής του ΕΕΟ, είναι “ a state-organized unburdening of the state” , της ρυθμιστικής διακυβέρνησης (regulatory governance) του Majone (1998), Lobel (2004), Levi-Faur (2005) ή αλλιώς το όραμα ενός πιο αδύναμου αλλά ταυτόχρονα πιο ικανού κράτους, με έμφαση στη ρυθμιστική καθοδήγηση (steering), ως πρωταρχική λειτουργία του κράτους, και μείωση ή παύση άλλων τύπων κρατικής δράσης, όπως για παράδειγμα η δημόσια παροχή υπηρεσιών⁵⁸. Ο Majone (1998) θεωρεί ως μη αναστρέψιμη τη μετάπτωση από το

⁵³Wessel & Wouters (2007) p.270. Η περαιτέρω απελευθέρωση, οι ιδιωτικοποιήσεις, οι απορρυθμίσεις και οι δημοσιονομικές περικοπές θα μειώσουν περαιτέρω τον ρόλο του κράτους προς όφελος των αγορών, Valaskakis (2011) p.64-65.

⁵⁴ Ο νέος συντονιστικός ρόλος του κράτους (συμπεριλαμβανομένης της γραφειοκρατίας) των αγορών και των δικτύων, έχει οδηγήσει πολλούς ερευνητές στη διατύπωση μοντέλων διακυβέρνησης, όπως για παράδειγμα τη μετα-διακυβέρνηση (meta-governance), τη διακυβέρνηση μέσω δικτύων (network governance) ή την αποκεντρωμένη διακυβέρνηση (decentred governance) που περιγράφουν την κατάσταση ‘συρρίκνωσης’ του κράτους και την παραίτησή του από την παραδοσιακή παροχή δημόσιων υπηρεσιών, ενώ ως χρηστή διακυβέρνηση νοείται «καμία διακυβέρνηση» ή η «ελάχιστη διακυβέρνηση» και ο προτιμώμενος τρόπος ελέγχου είναι αυτός της αγοράς, βλέπε σχετικά Rhodes (1997) p.6-7,10-11 και 16, Rhodes (2017) p.4,15-16 και 12-22, Levi-Faur (2012) p.34 και Capano κ.ά. (2015) p.315.

⁵⁵ Rhodes (1997) p.57.

⁵⁶ Sørensen & Torfing (2005) p.195-96 και Levi-Faur (2012) p.34.

⁵⁷ Zürn κ.ά. (2004) p.21.

⁵⁸ Κατά τον Lobel το κράτος ενθαρρύνει την ενεργότερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη διακυβέρνηση και προωθεί την αυτορρύθμιση, χωρίς να προκληθεί απορρύθμιση, Lobel (2012) p.86,

παρεμβατικό στο ρυθμιστικό κράτος, εξαιτίας των πιέσεων της παγκοσμιοποίησης και της δημοσιονομικής πειθαρχίας της νομισματικής ένωσης, χωρίς όμως παραδόξως να μειώνεται η σημασία των ρυθμιστικών πολιτικών και των ρυθμιστικών θεσμών στο εσωτερικό των κρατών μελών⁵⁹. Κάποιοι αναλυτές διαβλέπουν τον μετασχηματισμό και όχι την αποδυνάμωση του κράτους μέλους, ως αποτέλεσμα του εξευρωπαϊσμού⁶⁰ και άλλοι την αλλαγή του ρόλου του⁶¹. Ειδικότερα ο Jessop (2000) αναφέρει ότι «the state is no longer the sovereign authority ... [it is] less hierarchical, less centralised, less dirigiste.»⁶². Ο Taylor (1994) υποστηρίζει ότι το έθνος κράτος δεν θεωρείται πλέον ως ο κύριος κόμβος εξουσίας, καθώς η διαχείριση της παγκόσμιας ανάπτυξης γίνεται από πολυμερή θεσμικά όργανα και λίγα ισχυρά κράτη⁶³. Οι Pierre & Peters (2000) αντιπαρέρχονται της άποψης ότι το κράτος βρίσκεται σε παρακμή και υποστηρίζουν ότι το κράτος, ως άμυνα έναντι των πιέσεων και της κριτικής που του ασκήθηκε (για μη αποτελεσματικότητα) λόγω της παγκοσμιοποίησης και των νέων αντιλήψεων περί διακυβέρνησης, ανέπτυξε τρεις κυρίως στρατηγικές: βελτίωσε τη αποδοτικότητά του (μείωση κόστους και γραφειοκρατίας, βελτίωση υπηρεσιών), έδωσε προβάδισμα (έστω και εικονικά) στις αγορές και στην κοινωνία ως πιο κατάλληλος για να παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες, και περιορίστηκε στην άσκηση αρμοδιότητα καθοδήγησης (steering) και

Offe (2009) p.555 και Levi-Faur (2012) p.35. Τάση η οποία ακολουθεί τη λογική της Συνδιάσκεψης του Seattle, όπου σύμφωνα με τον Vaskalakis (2011) προτεραιότητα είναι απελευθέρωση και η μετάβαση σε ελεύθερες αγορές, ενώ ο ρόλος του κράτους βαίνει μειούμενος, Vaskalakis (2011) p.62-63.

⁵⁹ Η εκτεταμένη ανάθεση ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν συνοδεύεται και από ανάλογη μείωση ρυθμιστικών οργάνων στο εσωτερικό των κρατών μελών. Τα νέα όργανα αποτελούν μορφές της σύγχρονης δημόσιας πολιτικής και διοίκησης τα οποία λειτουργούν εν απουσία ενός αποτελεσματικού θεσμικού πλαισίου ελέγχου και επιτήρησης τους, βλέπε σχετικά Majone (1998) p.1-2, Majone (2011) p.83 και Scharpf (2006) p.10.

⁶⁰ Διαβλέπουν ενίσχυση της αυτονομίας των κρατών μελών της ΕΕ έναντι της αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης, Hooghe & Marks (2001) p.1, Marsh κ.ά. (2003) p. 327, 330 και Torfing (2012) p.123

⁶¹ Skelcher (2000) p.12-16. Ο Saward καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, αν και το κράτος προσπαθεί να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα και παρότι τα βασικά στελέχη του επιδιώκουν ενεργά να στηρίζουν τη δική τους εσωτερική δύναμη, εντούτοις έχει επηρεαστεί η βασική εκτελεστική ικανότητα του, λόγω της παγκοσμιοποίησης, Saward (1997) p.32-35.

⁶² «the governance of government and governance», Jessop (2000) p.12-13,19-20.

⁶³ Leubolt (2007) p.7.

συντονισμού κινητοποιώντας και διευκολύνοντας τη διάθεση πόρων σε όλους τους τομείς της πολιτικής οικονομίας⁶⁴.

Οι Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) θεωρούν ότι το κράτος μετασχηματίζεται, μόνο όταν, ως αναγκαστική συνέπεια της παγκοσμιοποίησης και των διεθνικών συναλλαγών (οικονομικών και πολιτικών) και όχι ως αποτέλεσμα πολιτικής απόφασης, καταλύεται η αρχή της εδαφικά οργανωμένης και υπεύθυνης πολιτικής και το κράτος δεν μπορεί να εγγυηθεί την αποτελεσματική διακυβέρνηση⁶⁵. Οι νέες μη εδαφικές μορφές διακυβέρνησης, δεν ακολουθούν τη λογική της εδαφικής σύμπτωσης δηλαδή της ύπαρξης μίας κεντρικής αρχής (κράτος) που ασκεί εξουσία επί των υποκειμένων σε αυτή (πολιτών) εντός των ορίων της συγκεκριμένης εδαφικής της επικράτειας. Η χαλάρωση των δεσμών μεταξύ εδαφικής επικράτειας και άσκησης εξουσίας από οποιοδήποτε κέντρο, ή δίκτυο⁶⁶, παρατηρείται και στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, οδηγώντας σε μία εικονική παρά γεωγραφική κυριαρχία, όπου αυτοί που ασκούν εξουσία δεν συμπίπτουν (εδαφικά) με αυτούς που υπόκεινται σε αυτή⁶⁷.

Η πορεία «from government to governance»⁶⁸, που επισημαίνεται από όλους τους αναλυτές, σηματοδοτεί την ανάγκη εκ νέου αυτοπροσδιορισμού του κράτους, τόσο ως

⁶⁴ Pierre & Peters (2000) p.78 και Peters & Pierre (2006) p.41. Στη λογική βελτίωσης της αποδοτικότητας του κράτους, διατυπώθηκαν τα δύο μοντέλα: διακυβέρνηση της τεχνολογίας και διακυβέρνηση με τεχνολογία, βλέπε σχετικά Perri (2011) p.70-2.

⁶⁵ Ενδεικτικά αναφέρουν την παραχώρηση αρμοδιοτήτων σε μη κρατικές οντότητες, Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.3-4. Ο Vaskalakis αναφέρει ότι η νομισματική ένωση ήταν ένα ακόμα σημαντικό βήμα μεταφοράς κυριαρχίας στην ΕΕ καθώς σύμφωνα με την μερκαντιλιστική αντίληψη: «La souveraineté, c'est le pouvoir de frapper monnaie.», Valaskakis (2011) p.58. Σχετικά με το τί θεωρείται ως μεταμόρφωση βλέπε Lynn (2012) p.81-82.

⁶⁶ Στη λογική της εδαφικής διακυβέρνησης, η geo-governance είναι ένα νέο μοντέλο διακυβέρνησης, το οποίο αμφισβητεί τη δυνατότητα του βεστωφελιανού κράτους να ανταποκριθεί στη νέα παγκόσμια πραγματικότητα διεθνικών συναλλαγών (κάθε είδους) και τις προσδοκίες της σύγχρονης κοινωνίας. Το μοντέλο αυτό περιλαμβάνει υπο-εθνικές κοινότητες με νέες εξουσίες και βασίζεται σε νέες αρχές συνεργασίας/ανταγωνισμού, εντός και εκτός εθνικών συνόρων, και εδραιώνεται σε νέες δυνατότητες οι οποίες είναι λιγότερο κρατοκεντρικές, Paquet (2011) p.183-4.

⁶⁷ Vaskalakis (2001) p.64, Kohler-Koch (1998) p.6 και Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.3-4.

⁶⁸ Rhodes (2012) p.56 και Wessel & Wouters (2007) p.269. Η πορεία περιλαμβάνει αλλαγές πολλών κατευθύνσεων και επιπέδων βλέπε σχετικά Levi-Faur (2012) p.31.

προς το εξωτερικό του περιβάλλον (διεθνές/περιφερειακό) όσο και ως προς το εσωτερικό (κεντρικό/τοπικό /περιφερειακό)⁶⁹.

1.1.2 Σύστημα διαχείρισης ως βασική κρατική εξουσία. Το Σύστημα Διαχείρισης περιλαμβάνει τον εναέριο χώρο με το περιεχόμενό του σε δυναμική εξέλιξη, τον ανθρώπινο παράγοντα, τα πτητικά μέσα, τα δεδομένα/πληροφορίες που διακινούνται στο χώρο αυτόν καθώς και όσα τεχνικά μέσα, πόροι και υποδομές χρησιμοποιούνται από τον άνθρωπο για την αποτελεσματική εκμετάλλευση του εναερίου χώρου⁷⁰.

Η κυριαρχία (εδafική και εναέρια) αποτελεί μία από τις βασικές αρχές του αεροπορικού δικαίου και συγκεκριμένα του δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου, καθώς και τη θεμελιώδη αρχή βάσει της οποίας αναπτύχθηκε το κανονιστικό πλαίσιο του Συστήματος Διαχείρισης⁷¹. Στα πρώτα του βήματα, το αεροπορικό δίκαιο, διαπνέεται από την παραδοσιακή βεσφαλιανή αντίληψη περί εθνικής κυριαρχίας (sovereignty)⁷², έκφραση της απόλυτης και αποκλειστικής εξουσίας που ένα κράτος διαθέτει, όχι μόνο επί του εδάφους του, αλλά και επί των υπηκόων του, και επί παντός υλικού και άυλου εντός της επικράτειάς του⁷³. Συναφώς ο εθνικός εναέριος χώρος (national airspace)⁷⁴, αποτελεί πεδίο άσκησης εθνικής κυριαρχίας, ως συνέχεια και ολότητα της εδαφικής του κυριαρχίας. Η ίδια η αρχιτεκτονική του εναερίου χώρου ακολούθησε τη λογική των εθνικών συνόρων και της εθνικής κυριαρχίας, ενώ το Σύστημα Διαχείρισης δομήθηκε και λειτούργησε υπό το καθεστώς του κρατικού παρεμβατισμού⁷⁵. Από την αρχή της εθνικής κυριαρχίας διαπνέεται και η Σύμβαση

⁶⁹ Valaskakis (2001) p.64-65. Ορισμένοι αναλυτές παρουσιάζουν το σύγχρονο κράτος να συμπίεζεται από δύο ανταγωνιστικές δυνάμεις: στο εσωτερικό, από τα υποσυστήματα διακυβέρνησης και τις δυνάμεις της αγοράς που πιέζουν για νέες ιδιωτικοποιήσεις συλλογικών μέσων πολιτικής, και στο εξωτερικό, από ένα δεσμευτικό διεθνές κανονιστικό πλαίσιο και από το παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον, που πιθανόν να περιορίζει τις εθνικές επιλογές, βλέπε σχετικά Tarschys (2001) p.33.

⁷⁰ ICAO Doc 9426, p.I-2-9-1 έως 3.

⁷¹ Article 7 Chicago Convention, Pr. Bartsch (2018) p.6-7 και Dempsey (2008 c) p.17.

⁷² Lessafer (2004) p.10.

⁷³ Dunne (1901) p.89-90.

⁷⁴ Kämpfe (1998) p.19.

⁷⁵ Η σχέση αυτή συνοψίζεται στη φράση του Wassenbergh, "[C]ivil aviation has become a part of the 'face' of the State.", Stockfish (1992) p.599, 612, 627-629.

του Σικάγο (1944), το πιο βασικό κείμενο διεθνούς πολυμερούς συνεργασίας⁷⁶ στο οποίο καθορίζονται οι δεσμεύσεις των Συμβαλλόμενων Κρατών να παρέχουν σε κάθε διερχόμενο αεροσκάφος του εθνικού εναέριου χώρου τους (national airspace) και της Περιοχής Ευθύνης τους (FIR), υπηρεσίες/εξυπηρετήσεις ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας και διαχείρισης εναέριου κυκλοφορίας⁷⁷. Οι υπηρεσίες αυτές είναι στενά συνυφασμένες με την ασφάλεια των πτήσεων αλλά και με θέματα εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής⁷⁸, καθώς στον εναέριο χώρο σημειώνονται στρατιωτικές δραστηριότητες, που άλλοτε έχουν να κάνουν με στρατιωτικές πτήσεις για σκοπούς εκπαίδευσης, μεταφοράς προσωπικού, και άλλοτε με πολεμικές επιχειρήσεις, αεράμυνα, αναχαίτιση (λόγω παραβάσεων - παραβιάσεων) προστασία της πολιτικής κυκλοφορίας από τρομοκρατικές ενέργειες και προστασία των πολιτών από αεροπορικές επιθέσεις.

Το κράτος, ήταν ο αποκλειστικός και μοναδικός ρυθμιστής των υπηρεσιών αυτών και εν γένει των αερομεταφορών⁷⁹, τις οποίες παρείχε μονοπωλιακά, έναντι τελών και στήριζε δημοσιονομικά. Οι υπηρεσίες αυτές, ως πόροι δράσης, ήταν απαραίτητοι για την άσκηση ελέγχου σε κάθε διερχόμενο αεροσκάφος - απόρροια των διεθνών συμβατικών του δεσμεύσεων - για την προστασία και την ασφάλεια των πολιτών και του κράτους (εθνική άμυνα) και την άσκηση εξωτερικής και εμπορικής πολιτικής (διμερείς αεροπορικές συμφωνίες)⁸⁰. Συνεπώς, οι υπηρεσίες που παρέχει το Σύστημα Διαχείρισης ανήκουν στις βασικές κρατικές εξουσίες.

1.1.3 Ολοκλήρωση και βασικές κρατικές εξουσίες. Η Ολοκλήρωση⁸¹ εντός της ΕΕ, αποτέλεσε για δεκαετίες το βασικό αντικείμενο θεωρητικών αναζητήσεων, συγκρούσεων και ερευνών, που ερμήνευαν ανάλογα και με τη χρονική περίοδο εξέλιξης, διαφορετικές όψεις του ευρωπαϊκού πολιτειακού συστήματος⁸². Από τις πιο

⁷⁶ ICAO Doc.7300/6, Article 1, Chicago Convention.

⁷⁷ Article 2, Article 7, Chicago Convention.

⁷⁸ ICAO Doc 9854, ch.2, p.18.

⁷⁹ Με τον όρο αυτό εννοούμε όλη την αλυσίδα των αεροπορικών μεταφορών.

⁸⁰ Kämpfe (1998), υποσ.14, p.9.

⁸¹ Η Ολοκλήρωση με κεφαλαίο Ο, χρησιμοποιείται στην παρούσα διατριβή για να αναφερθούμε στην ιδεατή κατάσταση του Haas, τη δημιουργία δηλαδή πολιτικής κοινότητας (όχι μόνο οικονομικής) εντός της γεωγραφικής περιοχής της ΕΕ.

⁸² Wiener & Diez (2003) p.6-9. Για τις αρχικές θεωρήσεις των ευρωπαϊκών σπουδών το ουσιαστικότερο στοιχείο της ολοκλήρωσης είναι πως πάνω από όλα είναι μία διαδικασία, Haas (1958)

βασικές θεωρίες, ο (νέο)λειτουργισμός και ο (νέο)διακυβερνητισμός ασχολήθηκαν κυρίως με τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όχι όμως με το πολιτικό της αποτέλεσμα, για το οποίο οι θεωρητικοί αρχίζουν να ενδιαφέρονται μετά τη δεκαετία του '80, περίοδος που αναπτύσσονται οι θεωρίες διακυβέρνησης και εξευρωπαϊσμού⁸³.

Η έννοια της Ολοκλήρωσης, όπως διατυπώθηκε από τον Haas, αναφέρεται περισσότερο στις δύο κύριες διαδικασίες που συντελέστηκαν μέχρι το Μάαστριχτ: την κοινωνική (μεταφορά νομιμοφροσύνης προς ένα νέο πολιτικό κέντρο) και την πολιτική (δημιουργία νέων πολιτικών θεσμών)⁸⁴ οι οποίες μας οδήγησαν στην 'Beyond the Nation State' κατάσταση⁸⁵. Σύμφωνα με τον Haas οι αλλαγές σχετίζονται με τη διαδικασία κατά την οποία οι «πολιτικοί δρώντες διάφορων διακριτών εθνικών πλαισίων πείθονται να μεταθέσουν την νομιμοφροσύνη, τις προσδοκίες και τις πολιτικές τους δραστηριότητες προς ένα νέο κέντρο, του οποίου οι θεσμοί διαθέτουν ή απαιτούν δικαιοδοσία επί των προ υφιστάμενων εθνικών κρατών» έτσι ώστε με την πολιτική ολοκλήρωση να δημιουργηθεί μία «νέα πολιτική κοινότητα, η οποία τίθεται υπεράνω των προ υφιστάμενων πολιτικών κοινοτήτων.»⁸⁶.

Αργότερα, και ο Lindberg (1963) θα μιλήσει για τη δημιουργία ενός νέου πολιτικού κέντρου (ή υπερεθνικών θεσμών) προς το οποίο μεταφέρονται η νομιμοφροσύνη και η πολιτική δράση των πολιτικών παικτών στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, προκαλώντας επιμέρους ενίσχυση των θεσμών αυτών (υπερεθνικότητα) και κίνητρο για

p.11. Μάρης (2014) σ.38. Στην ελληνική βιβλιογραφία ο όρος «integration» αποδίδεται ως «ολοκλήρωση» ή ως «ενοποίηση». Στην παρούσα διατριβή χρησιμοποιείται ως 'ολοκλήρωση'.

⁸³ Η συζήτηση μεταξύ νεολειτουργιστών και διακυβερνητιστών επικεντρώθηκε στο κατά πόσο τα κράτη μέλη είναι πρόθυμα να μεταφέρουν σημαντικές αρμοδιότητες λήψης αποφάσεων στην ΕΕ, Falkner, Treib, Hartlapp & Lieber (2005) p.14-16. Σχετικά με τις τρεις φάσεις της θεωρίας της ολοκλήρωσης βλέπε τον σχετικό πίνακα των Diez & Wiener (2009) p.7.

⁸⁴ Diez & Wiener (2018) p.3.

⁸⁵ Kohler-Koch (1998) p.2, Featherstone (2003) p.4, Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.3, Λάβδας (2015) σ.164-165 και Groenendijk (2016) p.25-26. Όπως αναφέρει ο Leubolt «The transformations in political economy have been accompanied by transformations in the according theories.», Leubolt (2007) p.8.

⁸⁶ Σύμφωνα με τον Haas η ολοκλήρωση χωρίζεται σε οικονομική και πολιτική (έννοια ευρύτερη της οικονομικής). Η πρώτη δεν οδηγεί αναγκαστικά στη δεύτερη και στην έννοια της πολιτικής κοινότητας βλέπε σχετικά Haas (1958) p.4-11,16.

το πολιτικό φαινόμενο της διάχυσης (spillover)⁸⁷. Οι Hix και Goetz (2001) στην ίδια κατεύθυνση, κάνουν λόγο για μία ‘interrelated’ διαδικασία, ανάθεσης πολιτικών αρμοδιοτήτων (policy competences) σε υπερεθνικό επίπεδο για επίτευξη συγκεκριμένων πολιτικών αποτελεσμάτων και για τη δημιουργία νέων θεσμών, ενώ ένας κλασσικός ορισμός θεωρείται του Deutsch (1968) ο οποίος αντιμετωπίζει την ολοκλήρωση ως διαδικασία με πολλά πιθανά αποτελέσματα και την ορίζει ως «[...] a relationship among units in which they are mutually interdependent and jointly produce system properties which they would separately lack.»⁸⁸.

Όποια και εάν είναι τα πλεονεκτήματα των μοντέλων που εξηγούν την ολοκλήρωση της αγοράς, είναι λιγότερο χρήσιμα στην ερμηνεία της ολοκλήρωσης των βασικών κρατικών εξουσιών. Με τον όρο ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, αναφερόμαστε στην αυξανόμενη συμμετοχή των θεσμικών οργάνων της ΕΕ σε βασικές λειτουργίες της κυριαρχίας⁸⁹. Αυτό επιτυγχάνεται μέσα από τα τέσσερα πρότυπα που προτείνουν οι Genschel και Jachtenfuchs : integration by stealth, by publicity, by regulation, by capacity building⁹⁰. Τα δύο τελευταία πρότυπα (μέσω ρύθμισης , μέσω δημιουργίας ικανοτήτων) αποτελούν και για τους Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) τους τρόπους ενσωμάτωσης των βασικών κρατικών εξουσιών στο ευρωπαϊκό επίπεδο⁹¹. Η ρύθμιση αναφέρεται στην αρμοδιότητα ενός κράτους μέλους να θεσπίζει κανόνες για τον τρόπο άσκησης των πόρων δράσης και ασκείται είτε υπερεθνικά μέσω της

⁸⁷ Lindberg (1963) p.2-6, Hass (1958) p.291-99, σχετικά με τους τρεις τύπους spill-over, Howell (2002) p.17, Diez & Wiener (2018) p. 12. Niemann & Ioannou (2015) p.4-7.

⁸⁸ Dosenrode (2010) p.4 και Deutsch (1968) p.159, 192.

⁸⁹ Όπως είναι οι πόροι και τα γενικότερα δημοσιονομικά ζητήματα, η άμυνα και η εξωτερική πολιτική, η μετανάστευση, η ιθαγένεια και η εθνική ασφάλεια, Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.1.

⁹⁰ Τα πρώτα δύο πρότυπα είναι αποκλειστικά ενώ τα δεύτερα μπορεί να ισχύουν και τα δύο. Στην περίπτωση της ολοκλήρωσης by stealth (περίπτωση της πολιτικής του ΕΕΟ) η ΕΕ παρουσιάζεται ως ‘fiduciary agent’ που χρησιμοποιεί της αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί για να υλοποιήσει τις τεχνικές εντολές που καθορίζονται στις Συνθήκες, σε αντίθεση με την ολοκλήρωση με δημοσιότητα όπου η ΕΕ δρα ως πολιτικός θεσμός που λογοδοτεί έναντι των ευρωπαίων ψηφοφόρων, Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.10-12. Βέβαια στη θεωρητική κατασκευή τους η ΕΕ εκλαμβάνεται ως κάτι το ενιαίο και όχι ως σύνθεση υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων.

⁹¹Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.120-21.

παραδοσιακής κοινοτικής μεθόδου, είτε διακυβερνητικά, μόνο από τα κράτη μέλη⁹². Η δόμηση της ικανότητας, αναφέρεται στη δημιουργία και διατήρηση των μόνιμων πόρων δράσης, σε εθνικό ή υπερεθνικό επίπεδο⁹³.

Στις ιστορικές διαδικασίες της δόμησης του κράτους, η εθνικοποίηση των βασικών κρατικών εξουσιών συνδέθηκε στενά με την εδαφική, θεσμική και πολιτική του εδραίωση και τον συγκεντρωτικό έλεγχο αυτών (εξουσιών)⁹⁴. Για τον λόγο αυτό οι Rittberger, Leuffen & Schimmelfennig (2014) επισημαίνουν ότι τα κράτη είναι απρόθυμα να μεταβιβάσουν ή ακόμα και να μοιραστούν τις εξουσίες αυτές με υπερεθνικούς οργανισμούς, που αποτελούν συστατικό της εθνικής τους ταυτότητας, ζωτικής σημασίας για την αυτονομία, την επιβίωσή τους και τη διατήρηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος έναντι άλλων κρατών.⁹⁵ Από τη στιγμή που η ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών αφορά τη δημιουργία νέων υπερεθνικών δυνατοτήτων, τα κράτη μέλη προτιμούν είτε να αναθέσουν τις αρμοδιότητες αυτές στα νέα όργανα (de novo) της ΕΕ, αντί της Επιτροπής, τα οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι λειτουργούν ανταγωνιστικά προς τα παραδοσιακά όργανα της Κοινοτικής Μεθόδου (Επιτροπή, Συμβούλιο) και εγγυώνται αξιόπιστα τις αμοιβαίες δεσμεύσεις, είτε να διαβουλεύονται τα ίδια σε διακυβερνητικά fora και επιτροπές⁹⁶. Εκ του αποτελέσματος, όμως, φαίνεται να είναι μία ‘καλυμμένη’ υπερεθνικοποίηση, (χωρίς θεσμική ενίσχυση της ΕΕ) ή αλλιώς οι υπερεθνικές ικανότητες της ΕΕ, στις οποίες βασίζεται για να παρέμβει σε νέα πεδία δράσης, δεν απορρέουν από τις Συνθήκες.

⁹² Κατά την τελευταία δεκαετία των κρίσεων, η ΕΕ κατέφευγε συχνά σε «μικτούς» τρόπους για την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, οι οποίοι ελαχιστοποιούν τη σύγκρουση των κρατών μελών με τους ψηφοφόρους τους, Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.121.

⁹³ Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.120.

⁹⁴ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.6. «the higher the level of centralization in a policy area the more likely territorial differentiation in this area becomes», Rittberger, Leuffen & Schimmelfennig (2014)p.19.

⁹⁵ Rittberger κ.ά (2014) p.7-9. Οι Kuhn & Nicoli αναφέρονται στη σχέση των συλλογικών ταυτοτήτων με την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών Kuhn & Nicoli (2020) p.9, 13-14.

⁹⁶ Το Συμβούλιο έχει χάσει την παραδοσιακή του εστίαση στη διακυβερνητική διαδικασία λήψης αποφάσεων, καθώς σε αυτή συμμετέχουν νέα διακυβερνητικά όργανα. Την ίδια στιγμή που νέοι υπερεθνικοί θεσμοί και οντότητες, όπως ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, δοκιμάζουν το σχεδόν αποκλειστικό προνόμιο της Επιτροπής ως «agenda-setter», ως μεσολαβητής και ως επισπεύδουσα της ευρωπαϊκής πολιτικής, Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.7, Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.121 και Freudlsperger, Maricut-Akbik, & Migliorati (2022) p.2-3, 7-8.

Για αυτό, η ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών σε επίπεδο ΕΕ, συνδέεται με τον πολλαπλασιασμό των νέων θεσμικών οργάνων της ΕΕ και τη διασπορά του ελέγχου και θεωρείται ότι προκαλεί διαφοροποίηση και θεσμικό κατακερματισμό⁹⁷. Μία διαφοροποίηση που κατά τους Rittberger κ.ά. (2014) και Schimmelfennig & Winzen (2022) χρησιμοποιείται γενικά στην ΕΕ για την επίτευξη συμφωνίας για περαιτέρω ολοκλήρωση όταν η διακυβερνητική ετερογένεια των προτιμήσεων και των ικανοτήτων είναι υψηλή, ειδικά στους τομείς πολιτικής των βασικών κρατικών εξουσιών, στους οποίους οι ανησυχίες για την κυριαρχία και τη διανομή εξουσίας, είναι εξέχουσες⁹⁸.

Η εσωτερική διαφοροποίηση είναι χαρακτηριστικό της ολοκλήρωσης των βασικών κρατικών εξουσιών και φυσικό επόμενο της εξωτερικής διαφοροποίησης, καθώς οι συνέπειες των πολιτικών ή τα οφέλη από τις οικονομίες κλίμακας δεν είναι ίδια για όλα τα κράτη μέλη⁹⁹. Για το μεγαλύτερο μέρος των ρυθμιστικών πολιτικών που έχουν να κάνουν με την ενιαία αγορά, όπως είναι για παράδειγμα η πολιτική αερομεταφορών, η διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι κατ' ουσία υπερεθνική, καθώς βασίζεται στην απονομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κρατών μελών και θεσμικών οργάνων, σύμφωνα με την Κοινοτική μέθοδο και την αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής σε ότι αφορά

⁹⁷ Freudlsperger κ.ά (2022) p.7-8. Οι διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις καταλήγουν σε διαφοροποίηση και θεσμικό κατακερματισμό λόγω ότι (α) διαψεύδουν την προσδοκία για κοινή δράση, καθώς αυτή εμποδίζεται από κάποια κράτη μέλη, (β) εγείρουν ζητήματα κατανομής πόρων και ωφέλειας, που αποφασίζονται διακυβερνητικά, και (γ) η ρύθμιση των βασικών κρατικών εξουσιών τείνει να εθνικοποιεί την ευθύνη για τις συνέπειες των κοινών πολιτικών και να πυροδοτεί αγανάκτηση για τους μη συμμορφούμενους, Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.2,7-10. Οι Genschel κ.ά δεν θεωρούν ότι η εξαίρεση από μία πολιτική μπορεί να είναι μόνιμη και πλήρη, καθώς υπάρχει το ενδεχόμενο της επανένταξης (reintegration) του κράτους μέλους στην πολιτική αυτή, λόγω κόστους (οικονομικό και πολιτικό) , Genschel κ.ά (2023) p.82-83, 85-87. Κατά τους Schimmelfennig & Winzen η διαφοροποιημένη ολοκλήρωση περιγράφει δύο καταστάσεις : την εξαίρεση ή τον αποκλεισμό (τουλάχιστον προσωρινά) μεμονωμένων κρατών μελών από συγκεκριμένες πολιτικές της και τη συμμετοχή τρίτων χωρών σε επιλεγμένες πολιτικές της ΕΕ, Schimmelfennig & Winzen (2022) p.2. Περί απαλλακτικής και διακριτικής διαφοροποίησης βλέπε Schimmelfennig κ.ά. (2023) p.5-6.

⁹⁸ «Differentiation involves transferring more and more competences to the European level, including some competences which are often the prerogative of the federal government in federal systems.» Grosse (2015) p.15-16. Schimmelfennig & Winzen (2022) p.3-4 και Rittberger κ.ά. (2014) p.2, Grosse (2015) p.23 και Kohler-koch (2005) p.7.

⁹⁹Rittberger κ.ά. (2014) p.6-8.

στους κανόνες ανταγωνισμού¹⁰⁰. Ενώ η Συνθήκη της Λισαβόνας κατέργησε επίσημα τη δομή πυλώνων της Συνθήκης του Μάαστριχτ, για τις βασικές κρατικές εξουσίες εξακολουθούν να ισχύουν οι ειδικοί κανόνες της ομοφωνίας και του περιορισμένου ρόλου της Επιτροπής, του Δικαστηρίου και του Κοινοβουλίου και η πολιτική διαδικασία είναι σχεδόν αμιγώς διακυβερνητική¹⁰¹. Για τα νέα πεδία δράσης της ΕΕ, που αγγίζουν ευαίσθητα θέματα εθνικής κυριαρχίας (όπως είναι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στον ΕΕΟ) οι αποφάσεις λαμβάνονται με τη διακυβερνητική μέθοδο¹⁰². Στην πρώτη περίπτωση επιχειρείται η ολοκλήρωση μέσω του κανονιστικού πλαισίου, ενώ στη δεύτερη, δεν υφίσταται κανονιστικό πλαίσιο και οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται ομόφωνα¹⁰³.

Συγκρίνοντας την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, μέσω ρύθμισης και μέσω δημιουργίας ικανοτήτων, θα διαπιστώναμε ότι η ευρωπαϊκή ανάπτυξη ικανοτήτων φαίνεται να προκαλεί περισσότερη διαφοροποίηση και ισχυρότερο κατακερματισμό και πολιτικοποίηση, από ότι η ενοποίηση μέσω κανονιστικού πλαισίου, με την οποία φαίνεται ότι η ΕΕ απλώς ενισχύει τη δυνατότητα ελέγχου της σε πεδία κρατικής ισχύος, ενώ η αρμοδιότητα του εθνικού κράτους φαίνεται ότι παραμένει ανέπαφη¹⁰⁴. Η πολιτικοποίηση αποτελεί κεντρικό θέμα της ευρύτερης συζήτησης περί νομιμότητας και δημοκρατικού ελλείμματος της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και συνδέεται με την αλληλεξάρτηση, την αποπολιτικοποίηση και την τεχνοκρατικοποίηση της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Σύμφωνα με τον Schmitt, ως πολιτικό θεωρείται «... the arena of authority rather than general law and requires decisions

¹⁰⁰ Αν και έχουν μεσολαβήσει καταστατικές αλλαγές στην ΕΕ, αυτό που συνεχίζει να αποτελεί την τυπική της όψη (standard view) είναι η αποκλειστική αρμοδιότητα της επί θεμάτων ρύθμισης αγοράς. Άποψη η οποία τείνει να εκλείψει με τη δραστηριοποίηση της ΕΕ σε νέα πεδία δράσης, και από το γεγονός ότι δεν υφίσταται μία σταθερή, κάθετη θεσμική κατανομή εξουσιών αλλά υπάρχει συνεχόμενη εξέλιξη Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.3, 8 και Bickerton κ.ά. (2015 a) p.712, 713.

¹⁰¹ Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου επέτρεψε τη στροφή της ΕΕ στα νέα πεδία δράσης. Η διαφοροποίηση συνίσταται επίσης στο ότι η ενιαία αγορά ρυθμίζεται με νόμο (οδηγίες, κανονισμούς) ενώ τα νέα πεδία δράσης που αφορούν θέματα ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής διευθετούνται μέσω συζητήσεων και συντονισμού, Fabbrini (2021) p.35-36, 41.

¹⁰² Οι διακυβερνητικές ανταλλαγές έχουν πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ και όχι σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο, Schimmelfennig κ.ά. (2015) p.779.

¹⁰³ Fabbrini & Puetter (2016) p.486-87.

¹⁰⁴ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.8-9 και Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.11.

which are singular, absolute and final.» καθώς και ο καθορισμός ‘εχθρών και φίλων’¹⁰⁵. Συνεπώς υπό αυτή την έννοια, «‘Politicisation’ thus involves the emergence and intensification of friend-enemy conflict, while depoliticisation involves attempts to stifle or diffuse conflict.»¹⁰⁶.Ως πολιτικοποίηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης νοείται ο ορισμός του De Wilde(2011) ως « an increase in polarization of opinions, interests or values and the extent to which they are publicly advanced towards the process of policy formulation within the EU.»¹⁰⁷ Η πόλωση αυτή αφορά στην υιοθέτηση και έκφραση ακραίων θέσεων, υπέρ ή κατά¹⁰⁸, με φορείς τα πολιτικά κόμματα, τα μέσα ενημέρωσης, τους πολίτες και τα κοινωνικά κινήματα, που αναδεικνύουν την εξέχουσα σημασία των ζητημάτων και δημιουργούν κλίμα απαίτησης για δημόσια πολιτική (πολιτικοποίηση του θέματος) το οποίο μεταφέρεται και στα θεσμικά όργανα της ΕΕ¹⁰⁹.

Η πολιτικοποίηση ενός θέματος συμβαίνει ανεξάρτητα από τη σύνδεσή του με τις βασικές κρατικές εξουσίες, και λειτουργεί ως τροχοπέδη της ευρωπαϊκής

¹⁰⁵ The concept of the state presupposes the concept of the Political» και ισχύει όσο το κράτος διέθετε το μονοπώλιο της πολιτικής, δηλαδή μέχρι το κράτος και η κοινωνία να διεισδύσει το ένα στο άλλο, Schmitt (1996) p.xiv, 19,22.

¹⁰⁶ Flinders & Wood (2014) p.139 .

¹⁰⁷ Ο De Wilde αναφέρει ότι στη βιβλιογραφία υπάρχουν τρεις μορφές πολιτικοποίησης: (α) των θεσμών της ΕΕ, όταν δηλαδή η αυξανόμενη προβολή των κομματικών θέσεων οδηγεί σε συγκρούσεις εντός των θεσμών και οι πολιτικοί αποκτούν αυστηρότερο έλεγχο στις δραστηριότητές αυτών, (β) της λήψης των αποφάσεων στην Ε.Ε, υπό την έννοια της αυξανόμενης επιρροής των πολιτικών στις διαδικασίες σε βάρος των τεχνοκρατών και (γ) των θεμάτων που σχετίζονται με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, δηλαδή την πολιτικοποίηση ενός θέματος που συγκεντρώνει το ενδιαφέρον των πολιτών, και για το οποίο έχει δημιουργηθεί η έντονη απαίτηση για δημόσια πολιτική Βλέπε επίσης De Wilde (2011) p.560-561 και 566-567. Η πολιτικοποίηση, σε αντίθεση με τις αλληλεξαρτήσεις, έχει την τάση να ανακόπτει την ολοκλήρωση. Βλέπε σχετικά Schimmelfennig κ.ά. (2015) p.771 και Leuffen κ.ά. (2022) p.12.

¹⁰⁸ De Wilde, Leupold & Schmidtke (2016) p.8.

¹⁰⁹ Η πολιτικοποίηση λαμβάνει χώρα σε τρία κεντρικά πολιτικά πλαίσια, τα κοινοβούλια, τις δημόσιες σφαίρες που συνδέουν τις πολιτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων με την προτίμηση (ρόλος των μέσων μαζικής ενημέρωσης) και την κοινή γνώμη, η κινητοποίηση της οποίας δεν είναι ίδια στα κράτη μέλη της ΕΕ. Το αντικείμενο της πολιτικοποίησης διαφέρει ανάλογα το πολιτικό πλαίσιο και παρατηρείται εντονότερο στα πρώτα δύο πολιτικά πλαίσια, βλέπε σχετικά De Wilde κ.ά. (2016) p. 9-14 και De Wilde (2011) p.561-563,565, 572.

ολοκλήρωσης¹¹⁰. Οι Schimmelfennig κ.ά. (2015) θεωρούν ότι η πολιτικοποίηση σχετίζεται με την αύξηση της αλληλεξάρτησης και την ενίσχυση της απαίτησης για ολοκλήρωση σε νέους τομείς πολιτικής, που επηρεάζουν τις βασικές κρατικές εξουσίες και ανάλογα με την αλληλεξάρτηση που παρουσιάζει το πεδίο πολιτικής, έχουμε η διαφοροποιημένη ολοκλήρωση¹¹¹. Οι Jachtenfuchs & Genschel (2014) κατ' αναλογία του διαχωρισμού της πολιτικής σε 'χαμηλή' και 'υψηλή' του Hoffmann, διακρίνουν περιπτώσεις «χαμηλής» και «υψηλής αλληλεξάρτησης» με τις τελευταίες να κρίνονται ως σημαντικές για τα κράτη, καθώς παρουσιάζουν υψηλές διακρατικές ανταλλαγές, δημιουργία οικονομιών κλίμακας ή/και σημαντικές διεθνείς εξωτερικές επιδράσεις (περίπτωση του Συστήματος Διαχείρισης)¹¹².

Η αποπολιτικοποίηση της διαδικασίας διαμόρφωσης ευρωπαϊκής πολιτικής, περιγράφει την ακριβώς αντίθετη διαδικασία από την πολιτικοποίηση, την αφαίρεση του πολιτικού χαρακτήρα της λήψης αποφάσεων με δύο τρόπους: με το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας σε μη εκλεγμένους παίκτες και με την εξέταση θεμάτων από τεχνοκρατική άποψη, μακριά από τη δημοσιότητα, ώστε να μειώνονται οι πιθανότητες πολιτικής πόλωσης και σύγκρουσης και να διευκολύνεται η εύρεση κοινών γραμμών και στόχων¹¹³. Η αποπολιτικοποίηση κατά τους Flinders & Wood σημαίνει « denial of

¹¹⁰ Οι Rittberger κ.ά. θεωρούν ότι από τη στιγμή που οι αποφάσεις σχετικά με τις βασικές κρατικές εξουσίες λαμβάνονται ομόφωνα και οι αρμοδιότητες δεν ανατίθενται σε υπερεθνικούς οργανισμούς, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι δεν απειλείται η εθνική τους ταυτότητα και υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να μην πολιτικοποιηθεί το θέμα, Rittberger κ.ά. (2014) p.8.

¹¹¹ Schimmelfennig κ.ά. (2015) p.771 και 779. Επιπλέον, οι κρίσεις που βάλλουν την ολοκλήρωση συνήθως συνοδεύονται από αυξημένη εσωτερική πολιτικοποίηση, Schimmelfennig & Winzen (2022) p.5. Το θεσμικό περιβάλλον και οι συγκεκριμένες οικονομικές, και πολιτιστικές συνθήκες ανά χώρα, ενισχύουν ή όχι την πολιτικοποίηση και συνεπώς τη διαφοροποίηση της ολοκλήρωσης, ανάλογα με τον χρόνο, το πολιτικό πλαίσιο και τον χώρο που εξελίσσεται, με τα ισχυρά κράτη, όπως Γερμανία Γαλλία να είναι πιο 'εκτεθειμένα' στην πολιτικοποίηση, βλέπε σχετικά De Wilde, Leupold & Schmidtke (2016) p.7, 19-21.

¹¹² Jachtenfuchs & Genschel (2014) p.12-14 και Schimmelfennig κ.ά. (2014) p.15.

¹¹³ De Wilde (2011) p.568-9. Οι Hooghe & Marks υποστηρίζουν ότι μία πολιτική μπαίνει στο στόχαστρο των μέσων μαζικής ενημέρωσης και της μεταξύ των πολιτικών κομμάτων, των κοινωνικών κινημάτων και κυβερνητικών συνασπισμών, συζήτησης, όταν το θέμα κρίνεται σημαντικό και οι εμπλεκόμενοι παίκτες έχουν την ικανότητα να το πολιτικοποιήσουν, Hooghe & Marks (2018) p.5. Η μετάβαση από την αποπολιτικοποίηση στην πολιτικοποίηση, αναφέρεται και ως repoliticisation, βλέπε σχετικά Flinders & Wood (2014) p.143.

political contingency and the transfer of functions away from elected politicians.»¹¹⁴ και κατά τον Burnham “the process of placing at one remove the political character of decision-making”¹¹⁵. Συνδέεται στενά με την τεχνοκρατικοποίηση της διαδικασίας ολοκλήρωσης των βασικών κρατικών εξουσιών¹¹⁶, όπου η συμμετοχή των τεχνοκρατών, των κρατικών ελίτ (επαγγελματίες γραφειοκράτες, υψηλά δημόσια στελέχη και δημόσιοι λειτουργοί) και των ομάδων συμφερόντων, στις διαπραγματεύσεις, σε διαφορετικά fora (από το Συμβούλιο έως τις επιτροπές και τους νέους οργανισμούς) στοχεύει στην εύρεση των ελάχιστων κάθε φορά, στόχων, επί τεχνοκρατικών θεμάτων¹¹⁷. Ο Schmitt εξηγεί γιατί υπάρχει η τάση να καταφεύγουμε στην τεχνικότητα για να επιλύσουμε τα προβλήματα : «They are easy to solve ...» και συνδέοντας την αποπολιτικοποίηση, την ουδετεροποίηση με την τεχνολογία, αναφέρει ότι υπάρχει ευρέως η άποψη ότι η τεχνολογία είναι ένα πεδίο «absolute and ultimate

¹¹⁴ Flinders & Wood (2014) p.135.

¹¹⁵ Burnham (2001) p.128 και Burnham (2017) p.362- 363. Ωστόσο δεν επαληθεύεται ο ισχυρισμός του Burnham ότι η πολιτική αυτή υπόκειται σε περισσότερο δημόσιο – και δημοκρατικό– έλεγχο, Πολικοποίηση και αποπολιτικοποίηση είναι έννοιες αντώνυμες, άκρως όμως πολιτικές καθώς αποτελούν και οι δύο στρατηγικές διακυβέρνησης, Reardon & Marsden (2020) p.224 . Οι Flinders και Wood επισημαίνουν το παράδοξο της αποπολιτικοποίησης, όπου κάποιοι από τους ερευνητές την ταυτίζουν με την αφαίρεση του πολιτικού στοιχείου και πολλοί με την άρνηση της πολιτικής ή την επιβολή ενός συγκεκριμένου (και άκρως πολιτικοποιημένου) μοντέλου πολιτείας, Flinders & Wood (2014) p.136, 145. Όπως αναφέρει ο Hay, επισημαίνοντας την ανάγκη για ενδεδειγμένη έρευνα του όρου, η αποπολιτικοποίηση δεν αναφέρεται σε λιγότερη πολιτική, αλλά σε μια εκτοπισμένη και κρυμμένη πολιτική, που διαμορφώνεται πίσω από κλειστές πόρτες και μακριά από τις πιέσεις που μπορεί να ασκηθούν, Hay (2014) p.11 και 19.

¹¹⁶ Ο De Wilde υποστηρίζει ότι ο τεχνοκρατικός τρόπος λήψης αποφάσεων μπορεί να αμφισβητηθεί από τους εμπλεκόμενους παίκτες, παραμένει όμως μια σχετικά αποπολιτικοποιημένη διαδικασία στο βαθμό που δεν θα αποτελέσει μέρος μίας γενικότερης κοινωνικής πολιτικής σύγκρουσης, De Wilde (2011) p.568.

¹¹⁷ De Nardis (2017) p.344. Σχετικά με τα χαρακτηριστικά της ιδανικής γραφειοκρατίας η οποία συνίσταται στον διαχωρισμό δημόσιου και ιδιωτικού συμφέροντος, βλέπε Weber (1978) p.957, 979. Στο σημείο αυτό τίθενται τα θέματα της νομιμότητας και της λογοδοσίας, της πολιτικής διαδικασίας στην ΕΕ, η οποία δομήθηκε στις αρχές της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και το κρίσιμο ερώτημα αφορά εάν αυτοί που εισηγούνται και διαμορφώνουν το περιεχόμενο των πολιτικών προτάσεων, έχουν την εμπιστοσύνη των πολιτών και την ανάλογη νομιμοποίηση, βλέπε σχετικά De Wilde (2011) p.569-571.

neutral», ενώ στην ουσία η τεχνολογία ήταν ανέκαθεν εργαλείο, όπλο και αντικείμενο εκμετάλλευσης από όλους¹¹⁸.

Σύμφωνα με τον Majone, για να υπάρξει ολοκλήρωση των core state powers θα πρέπει να υπάρχει εκφρασμένη απαίτηση (demand) για ολοκλήρωση για την επίλυση ενός συλλογικού προβλήματος καθώς και παίκτες που διαθέτουν την ικανότητα και τη βούληση να συνεισφέρουν στις διαδικασίες της ολοκλήρωσης για να την υλοποιήσουν (προσφορά-supply)¹¹⁹. Τα διαφορετικά πρότυπα ολοκλήρωσης αντικατοπτρίζουν διαφορετικές συνθήκες ζήτησης και προσφοράς ολοκλήρωσης, ενώ η τάση προς ενίσχυση της ολοκλήρωσης προϋποθέτει την ύπαρξη ισχυρής ζήτησης και προσφοράς ολοκλήρωσης, ταυτόχρονα με την απουσία ζήτησης και προσφοράς για μη ολοκλήρωση¹²⁰. Οι συνθήκες της απαίτησης καθορίζουν το μέσο (εργαλείο) με το οποίο επιχειρείται η ολοκλήρωση (regulation ή capacity building) ενώ οι συνθήκες της προσφοράς καθορίζουν τον τρόπο της ολοκλήρωσης (stealth, publicity)¹²¹.

Σχετικά με την απαίτηση, διακρίνουμε δύο βασικούς παράγοντες που καθορίζουν τις συνθήκες της : (α) τις εξωτερικές επιπτώσεις που προκύπτουν όταν η εσωτερική άσκηση των βασικών κρατικών εξουσιών επηρεάζει αρνητικά ή θετικά τους φορείς σε άλλα κράτη μέλη και (β) τις οικονομίες κλίμακας, όπου η άσκηση των βασικών κρατικών εξουσιών παρουσιάζει μειωμένο οικονομικό, διοικητικό ή πολιτικό κόστος εάν ασκηθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο αντί σε εθνικό επίπεδο¹²². Όσον αφορά την προσφορά,

¹¹⁸ Schmitt (1996) p.90-91 και 95 και Flinders & Wood (2014) p.142. Σε αντίθεση με τον Schmitt, ο Agamben (2005) θεωρεί ότι το πρόβλημα δεν είναι η ουδετεροποίηση, αλλά ο τρόπος με τον οποίο οι αποπολιτικοποιημένοι τρόποι διακυβέρνησης μεταλλάχθηκαν από έκτακτους και προσωρινούς σε μόνιμη «τεχνική διακυβέρνησης» που δεν μπορεί να αμφισβητηθεί από τους πολίτες Flinders & Wood (2014) p.143.

¹¹⁹ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.12, 14.

¹²⁰ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.12.

¹²¹ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.12.

¹²² Όσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα η άσκηση των εθνικών βασικών κρατικών εξουσιών να έχει αντίκτυπο σε άλλα κράτη μέλη, τόσο μεγαλύτερη είναι η ζήτηση για ευρωπαϊκή ρύθμιση αυτών των εξουσιών. Όσο μεγαλύτερο είναι το αναμενόμενο όφελος από την ευρωπαϊκή άσκηση των εξουσιών αυτών σε σχέση με την εθνική, τόσο μεγαλύτερη θα είναι και η απαίτηση για δόμηση ευρωπαϊκής ικανότητας. Οι παίκτες που ασκούν πιέσεις για ενίσχυση της ολοκλήρωσης και δόμηση ευρωπαϊκής ικανότητας μπορεί να προέρχονται από την αγορά (οικονομικά συμφέροντα) να είναι ψηφοφόροι (υπό προϋποθέσεις), η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο (στο όνομα της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας

η ύπαρξη ικανών παικτών που έχουν συμφέρον και δυνατότητα να παρεμβαίνουν στη διαδικασία θεσμοθέτησης και δόμησης της ευρωπαϊκής ικανότητας, είναι βασική προϋπόθεση ολοκλήρωσης, ενώ ο τύπος των παικτών καθορίζει και τον τρόπο που αυτή υλοποιείται, με τους μη πλειοψηφικούς οργανισμούς (Επιτροπή, Δικαστήριο, νέα όργανα) να στηρίζουν την ολοκλήρωση χωρίς δημοσιότητα, σε αντίθεση με τους πλειοψηφικούς (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Κοινοβούλιο και Συμβούλιο) ¹²³.

Οι Genschel & Jachtenfuchs (2014) θεωρούν ότι η αυξανόμενη δραστηριοποίηση της ΕΕ σε νέα πεδία δράσης οφείλεται στη δυναμική της διαδικασίας, αποτέλεσμα των εξωτερικών πολιτικών επιπτώσεων και των οικονομιών κλίμακας που προκαλεί η προσφορά για περισσότερη ολοκλήρωση, πυροδοτώντας νέες απαιτήσεις για ολοκλήρωση ή αλλιώς «integration is demand-driven.»¹²⁴. Διαδικασία στην οποία οι ευρωσκεπτικιστές και οι πολέμοι της ολοκλήρωσης δεν μπορεί να δημιουργήσουν κοινό μέτωπο απέναντι ιδίως σε μία ΕΕ που το θεσμικό της πλαίσιο δομήθηκε με τέτοιο τρόπο για να διευκολύνει την ολοκλήρωση και να αποτρέπει τη μη ολοκλήρωση (disintegration) ¹²⁵.

Η διαδικασία συνήθως εξελίσσεται χωρίς να λάβει διαστάσεις δημοσιότητας¹²⁶, με επισπεύδοντα τα μη πλειοψηφικά όργανα της ΕΕ (Επιτροπή, Δικαστήριο) τα νέα διακυβερνητικά όργανα και τις επιτροπές και με τη διάθεση ανάλογων πόρων (διαρθρωτικά ταμεία, χρηματοδοτήσεις, όπως στην περίπτωση του ΕΕΟ). Δηλαδή, αντίθετα με τη λογική του διαχωρισμού μεταξύ υψηλής και χαμηλής πολιτικής και της πολιτικής διάχυσης, την οποία αποδέχονταν ο Hoffmann (1966) ότι συμβαίνει μόνο σε πεδία οικονομικά και τεχνοκρατικά, η ΕΕ δεν έχει εγκλωβιστεί σε μια σταθερή

και αλληλεγγύης, ακόμα και εθνικές κυβερνήσεις, όταν αναμένουν οφέλη, ή θέλουν να αποφύγουν το πολιτικό κόστος, βλέπε σχετικά Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.12-14.

¹²³ Οι πλειοψηφικοί παίκτες υποστηρίζουν την ολοκλήρωση με δημοσιότητα όταν η κοινή γνώμη εμφανώς υποστηρίζει την πολιτική ή όταν δεν μπορεί να αγνοηθεί η δυσαρέσκεια της, Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.14-16.

¹²⁴ Πολιτικό φαινόμενο παρόμοιο με το λειτουργικό spill - over, Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.16-17.

¹²⁵ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.16-19.

¹²⁶ Ο έλεγχος των βασικών κρατικών εξουσιών μπορεί να είναι μια υπόθεση χαμηλής πολιτικής με μάλλον περιορισμένη σημασία, όπως άλλωστε μπορεί να συμβεί και για τα δημοσιονομικά θέματα και την καταναγκαστική βία (φορολογία), Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.9-10.

συνταγματική ισορροπία που να την περιορίζει σε μια συγκεκριμένη κάθετη κατανομή εξουσιών, αλλά συνεχίζει να εξελίσσεται προς νέα πεδία πολιτικής¹²⁷.

Με ή χωρίς πολιτικοποίηση, οι κυβερνήσεις αναζητούν βιώσιμους συμβιβασμούς μεταξύ των οικονομικών συμφερόντων, των κρατικών ελίτ και της κοινής γνώμης (όταν εκφράζεται) για πολιτικούς και λειτουργικούς λόγους¹²⁸. Η κρατική γραφειοκρατία συμμετέχει στην πολιτική διαδικασία, αλλά δεν μπορεί να ταυτοποιηθεί με την υιοθέτηση συγκεκριμένων συμπεριφορών υπέρ ή κατά της υπερεθνικοποίησης. Η κοινή γνώμη φαίνεται να είναι γενικότερα παθητική απέναντι στα ευρωπαϊκά δρώμενα και αφυπνίζεται μόνο για κάτι που έχει εξέχουσα σημασία για αυτή, και μόνο στο βαθμό που επηρεάζει σημαντικά ζητήματα συλλογικής ταυτότητας, αναδιανομής πόρων και ευημερίας¹²⁹. Για αυτό και οι Kuhn & Nicoli (2020)¹³⁰ θεωρούν ότι επειδή η ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών αγγίζει σημαντικά, πολιτικοποιημένα πεδία πολιτικής και αμφισβητεί την ίδια την ουσία του έθνους-κράτους, συνδέεται στενότερα με τις συλλογικές ταυτότητες παρά με την ολοκλήρωση της αγοράς. Άποψη η οποία δεν φαίνεται να επιβεβαιώνεται από την πολιτική του ΕΕΟ. Οι Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) υποστηρίζουν ότι στη σφαίρα των βασικών κρατικών εξουσιών, είναι πολύ πιθανό οι οικονομικοί παράγοντες να έχουν προτιμήσεις για την ολοκλήρωση που κυμαίνονται από διάχυτες έως σχεδόν ανύπαρκτες¹³¹. Ωστόσο θεωρούν ότι οι κρατικές ελίτ και η κοινή γνώμη διαμορφώνουν τις κρατικές προτιμήσεις έναντι της

¹²⁷ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.8.

¹²⁸ Το διακύβευμα για τις κρατικές ελίτ είναι να εξασφαλίσουν τη 'θέση' τους και για αυτό προτιμούν την ευρωπαϊκή ρύθμιση, με την οποία ο ρόλος τους στις διαπραγματεύσεις αναβαθμίζεται. Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.11. Το ζήτημα της συλλογικής ταυτότητας, στην επιτάχυνση ή στην αναστολή της ολοκλήρωσης θέτουν και οι Börzel & Risse (2020) p. 29, Kuhn & Nicoli (2020) p.13 και Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.123.

¹²⁹ Άποψη την οποία είχε εκφράσει αρχικά και ο Haas (1958) p.17-18 πριν την ανασκευάσει και περιλάβει και την κοινή γνώμη βλέπε Kuhn (2019) p.1217.

¹³⁰ Kuhn & Nicoli (2020) p.9. Ο συσχετισμός του επιπέδου προσοχής των μέσων ενημέρωσης και της πολιτικής αμφισβήτησης για τα ευρωπαϊκά ζητήματα με την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών είναι άμεσος, Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.8.

¹³¹ Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.122-123, Niemann & Ioannou (2015) p.16-19. Στην πολιτική του ΕΕΟ εμπλέκεται η βαριά αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, η οποία πιέζει (lobbying) για την προώθηση των συμφερόντων της. Η επίδραση της αγοράς (υπό την έννοια του χρηματιστηρίου) δεν θα εξεταστεί στην παρούσα διατριβή, καθώς θεωρούμε ότι το ζήτημα αυτό καλύπτεται με την εξέταση του ρόλου των κλαδικών οικονομικών συμφερόντων στην πολιτική διαδικασία.

ολοκλήρωσης των βασικών κρατικών εξουσιών¹³². Μόνο όταν το πρόβλημα δεν μπορεί να λυθεί ούτε με τη ρύθμιση των εθνικών ικανοτήτων ούτε με την επιστροφή στην πλήρη κυριαρχία των κρατών μελών, περιμένουμε από τις κρατικές ελίτ (γραφειοκρατικά στελέχη σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο) να υποστηρίξουν την υπερεθνική δόμηση ικανοτήτων¹³³. Στη διείσδυση που επιχειρείται με τον εξευρωπαϊσμό στην εθνική πολιτική και στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, οι Hix και Goetz (2001) και ο Crouch (2018) βλέπουν την επίδραση που ασκεί η πρόσβαση των εθνικών παικτών στην ΕΕ, με την οποία αυξάνουν το πολιτικό τους κεφάλαιο, ενισχύονται και στηρίζουν τις μεταρρυθμιστικές πολιτικές και τις αλλαγές που προκαλεί η ευρωπαϊκή πολιτική στο εσωτερικό των κρατών μελών, για να αποκτήσουν στρατηγικό πλεονέκτημα έναντι των αντιπάλων τους, μέσα ή πέρα της κυβέρνησης, με κίνδυνο την απώλεια της εθνικής τους ταυτότητας και ενδεχόμενη αποδόμηση των εθνικών θέσεων και της συνοχής των εθνικών πολιτικών¹³⁴. Δυσκολία που προκύπτει επειδή δεν υπάρχουν τα χαρακτηριστικά της βεμπεριανής γραφειοκρατίας όπου οι γραφειοκράτες ακολουθούν κανόνες σχετικά με το αξίωμά τους με αφοσίωση και ακεραιότητα, αποφεύγοντας τις αυθαίρετες ενέργειες και τις ενέργειες βάσει

¹³² Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.123 και Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.12-13.

¹³³ Κρατικές ελίτ (όλα τα μη εκλεγμένα στελέχη που είναι υπεύθυνα για τον χειρισμό εθνικών θεμάτων και βασικών κρατικών εξουσιών, και βιοπορίζονται από αυτό, όπως οι διπλωμάτες, οι υψηλόβαθμοι πολιτικοί λειτουργοί και στρατιωτικοί, οι ειδικοί και οι σύμβουλοι), Skocpol (1985) p. 9–14. Βλέπε Weber (1978) p.979, Cox (1986) p.225, Van Apeldoorn (2002) p.41-41, Falkner κ.ά. (2005) p.21-22 και Caradaică (2012) p.925-6, 930-932 καθώς και Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.2. Σχετικά με τους τέσσερις τρόπους που ενισχύουν τη θέση τους στην πολιτική διαδικασία, βλέπε Moravcsik (1994) p.8-14. Ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός του Moravcsik θέλει το κράτος να παραμένει ο μοναδικός δίαυλος των ομάδων που επιδιώκουν να επηρεάσουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και μέσω των γραφειοκρατικών στελεχών που συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις δημιουργεί "executive cartels" στο ίδιο p.1-10 και Moravcsik & Nicolaidis (1999) p. 61-62, Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.123. Έχουν επίσης διατυπωθεί διάφορες απόψεις σχετικά με τον ρόλο των κρατικών ελίτ, οι οποίες δίστανται ακόμα και μεταξύ των θεωρητικών της ίδιας αντίληψης, Kuhn (2019) p.1216-18. Ασκήθηκε κριτική στον νεολειτουργισμό για τα ελάχιστα περιθώρια επιρροής που αναγνώριζε στους απλούς πολίτες και στην κοινή γνώμη, σημείο το οποίο αναθεώρησε αργότερα, για να συμπεριλάβει τους μη κρατικούς παίκτες και τις ομάδες συμφερόντων, Niemann & Schmitter (2019) p.49-50, 53, 56.

¹³⁴ Crouch (2018) p.42-46 και Kohler-Koch (2005) p.7-8 και Egeberg & Trondal (2011) p.12. Πολλοί αναλυτές θεωρούν ότι ο εξευρωπαϊσμός επικεντρώνεται στον τρόπο επηρεασμού των διαφόρων ομάδων συμφερόντων στο εσωτερικό του κράτους από την top-down ευρωπαϊκή πολιτική, και για αυτό τις ορίζουν ως εξαρτημένη μεταβλητή, βλέπε Falkner κ.ά. (2005) p.21-22, Radelli (2004) p.11.

προσωπικών επιλογών¹³⁵. Η Kohler-Koch (1999) υποστηρίζει ότι σε περιπτώσεις διαφωνίας μεταξύ των παικτών, οι εθνικές κυβερνήσεις αναδεικνύονται σε ‘final arbiters’ της διαδικασίας και η λήψη αποφάσεων παραμένει αυστηρά διακυβερνητική υπόθεση των υψηλόβαθμων στελεχών¹³⁶.

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, ως διαδικασία, διαφέρει από την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, αλλά και από την εθνικοποίηση των βασικών κρατικών εξουσιών που συντελέστηκε ιστορικά, κατά τη δόμηση του κράτους¹³⁷.

Στη παρούσα διατριβή δεν θα αναφερθούμε στην ‘Ολοκλήρωση’ του Haas αλλά μόνο στην οικονομική ολοκλήρωση¹³⁸, η οποία όπως αναπτύσσεται με τη νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση (ανάθεση αρμοδιοτήτων σε νέα θεσμικά μορφώματα, συμμετοχή τεχνοκρατών και ειδικών στη διαμόρφωση πολιτικής πρότασης) εγείρει θέματα πολιτικοποίησης/αποπολιτικοποίησης, τεχνοκρατικοποίησης, νομιμότητας και λογοδοσίας της διαδικασίας. Δεχόμαστε την Ολοκλήρωση ως το ‘ΟΛΟΝ’ που αποτελεί τον συνεχή στρατηγικό στόχο της ΕΕ και παρόλο που οι περισσότεροι αναλυτές αναφέρονται στην Ολοκλήρωση ως διαδικασία¹³⁹, θεωρούμε ότι περισσότερο ομοιάζει με κατάσταση (condition) στην οποία οδηγούμαστε διαμέσου της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, έτσι όπως αυτός αναπτύσσεται και διευκολύνεται από τον τρόπο δόμησης και άσκησης των εξουσιών, (σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο) από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και νομοθετικής διαδικασίας σε όλα τα στάδια (από τις ανεπίσημες διαβουλεύσεις μέχρι την έκδοση του κανονιστικού πλαισίου),

¹³⁵ Murdoch, Trondal & Geys (2015) p.5,7.

¹³⁶ Kohler-Koch (1999) p.29.

¹³⁷ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.1.

¹³⁸ Στην παρούσα διατριβή ο όρος ολοκλήρωση θα χρησιμοποιηθεί για να περιγράψει: την οικονομική ολοκλήρωση (μέτρα απορρύθμισης (αρνητική ολοκλήρωση) της αγοράς των αερομεταφορών και την άρση των περιορισμών με την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς (απελευθέρωση-απορρύθμιση) και της επαναρρύθμισης (θετική ολοκλήρωση) και τα αποτελέσματα αυτής, διαμέσου του εξευρωπαϊσμού, που είναι η οικοδόμηση του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου του ΕΕΟ. Έτσι δεν δημιουργείται ανακολουθία με τη θεωρία πλαίσιο του νεοδιακυβερνητισμού όπου γίνεται λόγος για το ‘integration paradox’.

¹³⁹ Μία διαδικασία χωρίς τέλος ή όπως το ανέφερε ο Jacques Delors για να μην πέσεις θα πρέπει συνέχεια να προχωράς (bicycle theory) βλέπε σχετικά Haas(1958) p.11, Haas (1976) p.175 και Parsons & Matthijs (2015) p.10 Επίσης Marks κ.ά. (1996), Μάρης (2014) και Diez & Wiener (2018) p.4

δηλαδή από την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση¹⁴⁰. Η τελευταία, είναι κατά τέτοιον τρόπο δομημένη, ώστε να αναπτύσσεται ενσωματώνοντας θεσμικά τις αλλαγές που αυτός προκαλεί, κατά τρόπο ώστε να διευκολύνει την επίτευξη του στρατηγικού στόχου της Ολοκλήρωσης, δημιουργώντας αποτελέσματα πολιτικής διάχυσης που ξεπερνούν τα γεωγραφικά όρια της ΕΕ. Με άλλα λόγια, η Ολοκλήρωση είναι η κατάσταση πολιτικής υπερεθνικότητας της ΕΕ (στρατηγικό επίπεδο) η οποία επιτυγχάνεται με τον εξευρωπαϊσμό (τακτικό επίπεδο). Ο τελευταίος, ως ‘τέχνη της Ολοκλήρωσης’, δηλώνει τη συνεχή αλληλεπίδραση ή διαλεκτική σχέση, μεταξύ της ομοιομορφίας που επιχειρεί το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο και της ποικιλομορφίας των κρατών μελών της¹⁴¹. Όπως το θέτει η Kohler-Koch «European governance will for a long time have to accommodate the diversities and centrifugal forces stemming from national structuring. In each policy field, governing Europe will be a constant struggle to achieve unity in diversity.»¹⁴².

1.1.4 Εξευρωπαϊσμός και (ευρωπαϊκή) διακυβέρνηση versus παγκοσμιοποίηση: έννοιες αντίθετες ή συμπληρωματικές. Πολλοί ερευνητές θεωρούν την ολοκλήρωση (integration) και τον εξευρωπαϊσμό (europeanization) ως

¹⁴⁰ Στο σημείο αυτό δεν συμφωνούμε με την άποψη της Börzel ότι οι δομές διακυβέρνησης δεν καθορίζουν αλλά μάλλον επιτρέπουν συγκεκριμένους τρόπους συντονισμού, βλέπε Börzel (2018) p.8. Οι νέες δομές ευρωπαϊκής διακυβέρνησης δομήθηκαν κατά τέτοιον τρόπο ώστε να διευκολύνουν τον εξευρωπαϊσμό. Ισχύει αυτό που ο Thoenig αναφέρει για την κυβέρνηση ότι «Government is in the business of forming its environments, not adapting to it.» Thoenig (2011) p.6.

¹⁴¹ Howell (2002) p.7, 19. Σχετικά πρόσφατα έχουν διατυπωθεί θεωρίες που συνδέουν την έννοια της ολοκλήρωσης με τα εξωτερικά και τα εσωτερικά σύνορα της ΕΕ. Η επιτυχής ολοκλήρωση περιλαμβάνει την απομάκρυνση των εσωτερικών συνόρων (debordering), αφενός, και την επανατοποθέτηση των εξωτερικών (rebordering). Τη μεταψυχροπολεμική περίοδο, η ΕΕ γνώρισε διάχυτη «αποσυνοριοποίηση»: μια ταχεία επέκταση και άνοιγμα των συνόρων της, η οποία την κατέστησε ευάλωτη σε κρίσεις, όπως της Ευρωζώνης (που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ και λόγω των διασυνοριακών ροών κεφαλαίου επηρέασε την Ευρώπη), τη μεταναστευτική, και αργότερα την κρίση του covid 19, Schimmelfennig (2021) p.312, 316.

¹⁴² Kohler-Koch (2005) p.14.

έννοιες ταυτόσημες, ίδιες¹⁴³, ή αλληλοσυμπληρωμένες¹⁴⁴. Πολλοί επίσης συγχέουν τον εξευρωπαϊσμό με τη διακυβέρνηση (governance) ως διαδικασία¹⁴⁵, ενώ άλλοι θεωρούν τον εξευρωπαϊσμό, την παγκοσμιοποίηση και τη διακυβέρνηση ως σχετιζόμενες έννοιες¹⁴⁶.

Μετά το Μάαστριχτ, η συζήτηση γύρω από την Ολοκλήρωση και τη «φύση του τέρατος» δίνει τη θέση της στον εξευρωπαϊσμό και τη διακυβέρνηση¹⁴⁷ και όπως

¹⁴³ Για τη σχέση εξευρωπαϊσμού και ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, βλέπε σχετικά Knill & Lehmkuhl (2002) p.257-263, Radaelli (2004) p.12 και Crouch (2018) p.40-41. Για τις διαφορές μεταξύ ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και εξευρωπαϊσμού και για τη διαδικασία up-loading και downloading (μετά την επίτευξη συμφωνίας) του εξευρωπαϊσμού, βλέπε Howell (2002) p.16,19-20.

¹⁴⁴ Όπως αναφέρουν στην εισαγωγή τους οι Haverland & Holzhaecker θεωρούν την ολοκλήρωση ως bottom-up και τον εξευρωπαϊσμό των κρατών μελών ως top-down perspectives, Haverland & Holzhaecker (2004) p.5.

¹⁴⁵ Κυρίως εκπρόσωποι της διακυβέρνησης δικτύων όπως Radaelli, Bache, Buller & Gamble και Kohler-Koch & Eising.

¹⁴⁶ Zumbansen (2012) p.103. Σχετικά με τις αλλαγές που συντελέστηκαν παγκοσμίως, σε επίπεδο macro και micro πολιτικής, οι οποίες επηρέασαν το μοντέλο διακυβέρνησης, βλέπε Michalski, Miller, & Stevens (2001) p.9-12, 15-18. Επίσης Offe (2009) p.550. Σχετικά με τη σχέση παγκοσμιοποίησης και διακυβέρνησης βλέπε Valaskakis (2001) p.56-58.

¹⁴⁷ Επιβεβαιώνεται η θέση του Radaelli ότι χωρίς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν θα υπήρχε εξευρωπαϊσμός, ο οποίος συχνά καλύπτει αργές διαδικασίες κοινωνικοποίησης, των εγχώριων ελίτ που έχουν 'πέισθει' να ακολουθήσουν τα πρότυπα της ευρωπαϊκής πολιτικής, οι οποίες μπορεί να εξελίσσονται παράλληλα με τις εθνικές διαδικασίες επαναπροσδιορισμού της πολιτικής, Radaelli (2000) p.6, Radaelli (2004) p.9 και Matei & Matei (2008) p.35. Συμφωνούμε με την άποψη ότι η Ολοκλήρωση αφορά το στάδιο της οντολογικής έρευνας (ontological) στο οποίο αναζητούνται απαντήσεις σχετικά με το τί ωθεί τα κράτη μέλη για να 'παραχωρήσουν' μέρος των εξουσιών τους σε υπερεθνικούς θεσμούς ενώ ο εξευρωπαϊσμός χρησιμοποιείται στο επόμενο στάδιο έρευνας (post-ontological) για το τί συμβαίνει από τη στιγμή που τα θεσμικά όργανα ιδρύθηκαν και παράγουν αποτελέσματα, Feathestone (2003) p.4. Ο Howell (2002) θεωρεί ότι ο εξευρωπαϊσμός ανήκει στην κατηγορία της μετα-θεωρίας συγκρινόμενος με τον νεολειτουργισμό και τον νεοδιακυβερνητισμό, Howell (2002) p.4. Για την Börzel οι θεωρίες την ολοκλήρωσης ασχολούνται με την ενίσχυση (διακυβερνητισμός) ή την αποδυνάμωση (λειτουργισμός) του κράτους ή τη δυναμική της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, σε αντίθεση με τον εξευρωπαϊσμό, ο οποίος μελετά τον ρόλο των εθνικών θεσμών στη διαδικασία προσαρμογής στις ευρωπαϊκές πολιτικές και υπό ποιες προϋποθέσεις καταλήγουμε στην ενίσχυση ή στην αποδυνάμωση του κράτους ('hollowing out'), Börzel (1999) p.575-6.

διαπιστώνει η Börzel (2018) εστιάζει στην αλλαγή της θεσμικής ισορροπίας μεταξύ υπερεθνικών και διακυβερνητικών οργάνων¹⁴⁸.

Ο εξευρωπαϊσμός ένα πολιτικό φαινόμενο, για το οποίο έχουν διατυπωθεί πολλές μονοδιάστατες απόψεις, περί της διαδικασίας (downloading/top-down διαδικασία Börzel & Risse (2000) , Hix & Goetz (2001) και Buller & Gamble (2002)¹⁴⁹ των μηχανισμών μέσω των οποίων υλοποιείται (Knill 2008, Lehmkuhl 2002 Radaelli 2000)¹⁵⁰, των αποτελεσμάτων που επιφέρει (Radaelli 2000, Börzel 2003, Héritier & Knill

¹⁴⁸ Börzel (2018) p.5.

¹⁴⁹ Υπό τον νεολειτουργισμό και τον νεοθεσμισμό, η μεταφορά πολιτικής εκκινεί από την ΕΕ (top-down/downloading) προς τα κράτη μέλη ενώ κατά τον φιλελεύθερο και νεοδιακυβερνητισμό η διαδικασία αυτή εκκινεί με προγενέστερο bottom up/up loading πολιτικών θέσεων των πιο ισχυρών κρατών μελών προς την ΕΕ. Και στις δύο περιπτώσεις μεταφοράς πολιτικής, στο εσωτερικό των κρατών μελών σημειώνονται αλλαγές στις εθνικές πολιτικές και διοικητικές δομές δημιουργώντας μία ‘εσωτερική’ πολιτική δυναμική η οποία συμπράττει στον επανακαθορισμό των ευρωπαϊκών εξελίξεων, βλέπε σχετικά Knill, Tosun & Bauer (2009) p.22, Börzel & Risse (2000) p.1 , Featherstone (2003) p.19 και Λάβδας (2015) σ.165. Η δημιουργία νέων οργανισμών (de novo bodies) αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα ‘προσαρμογής’ της ΕΕ στις προσλαμβάνουσες επιστροφές-ανατροφοδοτήσεις (feedback) τόσο του εξευρωπαϊσμού όσο και της διακυβέρνησης.

¹⁵⁰ Οι μηχανισμοί δείχνουν την κατεύθυνση της διαδικασίας , Falkner κ.ά. (2005) p.14-15. Οι Knill & Lehmkuhl προσπαθούν με τους τρεις μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού, που αντιστοιχούν σε ισάριθμους τύπους ολοκλήρωσης, να μελετήσουν το αποτέλεσμα των ευρωπαϊκών πολιτικών στο εσωτερικό των κρατών μελών. Το μοντέλο τους περιλαμβάνει τρεις τύπους ολοκλήρωσης: τη θετική(positive integration) αντικατάσταση του εθνικού ρυθμιστικού πλαισίου με το ευρωπαϊκό, την αρνητική (negative integration) τροποποίηση του εθνικού ρυθμιστικού πλαισίου, κυρίως αυτό που αφορά τη μη στρέβλωση των όρων λειτουργίας της ενιαίας αγοράς ή την ολοκλήρωση πλαισίου (framing integration) όταν επιχειρείται αλλαγή στις πεποιθήσεις και τις προσδοκίες των εγχώριων πολιτικών παικτών, έτσι ώστε να στηρίξουν της μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της ΕΕ, βλέπε Knill & Lehmkuhl (2002) p.257-263. Για την αντιστοιχία μηχανισμών και θεωριών βλέπε Featherstone (2003) p.14-15. Στην ίδια λογική ο Radaelli κατασκευάζει το δικό του μοντέλο, με σειρά μηχανισμών εξευρωπαϊσμού, που εμφανίζονται με τη μορφή μίας προσαρμοστικής πίεσης, τα αποτελέσματα της οποίας κυμαίνονται μεταξύ εξαναγκασμού και μιμιτισμού , βλέπε Radaelli (2000) εικόνα 2, Matei & Matei (2008) p.38.

2000)¹⁵¹ στα κράτη μέλη και στην ΕΕ, και τη σχέση του με την ολοκλήρωση, που πιθανόν να ισχύουν όλες ¹⁵².

Στεκόμαστε λίγο στον ορισμό του Ladrech (1994) ο οποίος ανοίγει τη συζήτηση, για τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού, θεωρώντας ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι « ... an incremental process reorienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making.»¹⁵³ . Ο ίδιος το 2002 θα αποδώσει στον εξευρωπαϊσμό τη δυνατότητα να περιγράψει όχι μόνο τον μετασχηματισμό της εθνικής ‘λογικής’ αλλά και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ¹⁵⁴.

¹⁵¹ Τέσσερα διαφορετικά αποτελέσματα που καλύπτουν όλο το φάσμα των αλλαγών του εξευρωπαϊσμού, την Αδράνεια, (Inertia): έλλειψη αλλαγής, την Απορρόφηση (Absorption): αλλαγή ως προσαρμογή τον Μετασχηματισμό (Transformation): όταν αλλάζει η θεμελιώδης λογική της πολιτικής συμπεριφοράς και την Απόσυρση (Retrenchment): η εθνική πολιτική απομακρύνεται από την ευρωπαϊκή, βλέπε σχετικά Radaelli (2000) p.14-15, Börzel & Risse (2000) p.14-18 και Börzel (2003) p.15-17. Οι Buller & Gamble βέβαια υποστηρίζουν ότι δεν μπορεί να δεχθούμε την Αδράνεια ως αλλαγή του εξευρωπαϊσμού, βλέπε Buller & Gamble (2002) p.27-28.

¹⁵² Μια κατάσταση (και όχι διαδικασία) όπου διακριτοί τρόποι ευρωπαϊκής διακυβέρνησης έχουν μεταμορφώσει πτυχές της εσωτερικής πολιτικής, Buller & Gamble (2002) p.26. Σχετικά με τις διάφορες θεωρητικές προσεγγίσεις του εξευρωπαϊσμού βλέπε Falkner κ.ά. (2005) p.14-22, Featherstone (2003) p. 6-12 και Radaelli (2004) p.6-8. Σχετικά με τις δυσκολίες προσδιορισμού της έννοιας εξευρωπαϊσμός βλέπε Howell (2002) p.5-6 και 16 και Knill (2008) p.73-77. Ο Olsen (2002) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ΕΕ είναι ένα πολιτικό σχέδιο ενοποίησης και υπό αυτή τη λογική ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εξευρωπαϊσμός μπορεί να θεωρηθούν ως ένα και το αυτό.

¹⁵³ Ladrech (1994) p. 69-70. Όπως ο ίδιος διευκρινίζει, ο όρος ‘organizational logic’ σημαίνει τη διαδικασία προσαρμογής ενός οργανισμού στις αλλαγές ή σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον, με έμφαση στον ρόλο της οργανωτικής αυτής προσαρμογής, της μάθησης και της πολιτικής αλλαγής, Ladrech (2002) p. 392-393 και Radaelli (1999) p.19. Ο Lawton (1999), θεωρεί ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι η de jure μεταφορά της εθνικής κυριαρχίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο και τον διακρίνει από την έννοια ‘Europeification’, που σημαίνει την de facto κατανομή των αρμοδιοτήτων και εξουσιών μεταξύ εθνικών κυβερνήσεων και ΕΕ, Featherstone & Radaelli (2003) p.3 και Börzel & Risse (2000) p.3. Η Börzel αναφέρει ότι η σχέση μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών της δεν είναι μονόδρομος, όμως η ανατροφοδότηση του εξευρωπαϊσμού στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι διαδικασίες πολιτικής σπάνια διερευνώνται, Börzel (2003b) p.3.

¹⁵⁴ Ladrech (2002) p. 391. Η Ευρώπη δεν είναι αδιαπέραστη από εξωτερικές πιέσεις/επιρροές, Buller & Gamble (2002) p.29-30.

Ο Radaelli (2000) αργότερα, στα βήματα του Ladrech, θα διατυπώσει έναν αρκετά ευρύ ορισμό για τον εξευρωπαϊσμό¹⁵⁵ για να συμπεριλάβει τις πολιτικές δομές, τη δημόσια πολιτική, τις ταυτότητες και τη γνωστική διάσταση της πολιτικής, δίνοντας έμφαση στην αλλαγή της συμπεριφορικής λογικής. Θεωρεί ότι το φαινόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής διάχυσης που λαμβάνει χώρα με τον εξευρωπαϊσμό, αφορά «διαδικασίες κατασκευής, διάχυσης, θεσμοθέτησης κανόνων (τυπικών και άτυπων) διαδικασιών, πρότυπων πολιτικής, συμπεριφορών, και κοινές πεποιθήσεις και κανόνες, που αρχικά συγκλίνουν και ενοποιούνται με τη λήψη αποφάσεων της ΕΕ, για να ενσωματωθούν τελικά και να αποτελέσουν δημόσια πολιτική.»¹⁵⁶. Η δομή και η δράση νοούνται καλύτερα ως σχετιζόμενες έννοιες¹⁵⁷ δηλαδή, σύμφωνα με τον Radaelli, ο εξευρωπαϊσμός είναι διαδικασία δομικών αλλαγών που επέρχονται στις εσωτερικές πολιτικές δομές (ομάδες συμφερόντων/κοινωνικές ομάδες, πολιτικά κόμματα, νομικό σύστημα, θεσμοί, δημόσια διοίκηση, διακυβερνητικές σχέσεις, δομές αντιπροσώπευσης προσαρμογή άλλων θεσμικών παικτών) και στη δημόσια πολιτική ως συμμόρφωση προς τις ευρωπαϊκές πολιτικές και αποφάσεις¹⁵⁸. Ως τέτοια διαδικασία επηρεάζει τους παίκτες, τους θεσμούς, τα συμφέροντα, τις πρακτικές, τις πεποιθήσεις και τις ιδέες, με την αλλαγή στην κατανομή της εξουσίας και την κοινωνικοποίηση των παικτών σε συγκεκριμένες πρακτικές¹⁵⁹.

¹⁵⁵ Βλέπε σχολιασμό Ladrech (2002) p. 392. Η έμφαση σε φαινόμενα που παρουσιάζονται πρώτα σε επίπεδο ΕΕ και στη συνέχεια έχουν αντίκτυπο στο εσωτερικό εγείρει ένα ερώτημα «κοτόπουλου και αβγού», βλέπε Featherstone (2003) p.13,17-18.

¹⁵⁶ Radaelli (2004) p.3.

¹⁵⁷ Radaelli (2004) p.11 και Featherstone (2003) p.4.

¹⁵⁸ Συνεπώς το αντικείμενο του εξευρωπαϊσμού είναι οι εθνικές δομές, η δημόσια εξουσία και η κατεύθυνση των αλλαγών, Radaelli (2000) p.8-13, 15. Ο εξευρωπαϊσμός παρέχει προοπτική σχετικά με τις αλλαγές στη διακυβέρνηση, βλέπε Radaelli (2004) p.12 και Featherstone (2003) p. 4.

¹⁵⁹ Ο Lindberg για παράδειγμα τονίζει τον σημαντικό ρόλο της κρατικής ελίτ και της διαδικασίας κοινωνικοποίησης η οποία επέρχεται διαμέσου των συχνών επαφών που έχουν οι εθνικοί εκπρόσωποι των κρατών μελών στις διάφορες επιτροπές και ομάδες που συμμετέχουν καθώς και με τη συνεργασία τους με μία άλλη ομάδα υπερεθνικών γραφειοκρατών (eurocrats) που οδηγεί στη δημιουργία ενός σύνθετου συστήματος γραφειοκρατικής διείσδυσης, Lindberg (1963) ch.4 και Niemann & Schmitter (2019) p.49-50, 52. Το σύστημα αυτό, σύμφωνα με τους νεολειτουργιστές οδηγεί στο cultivated spill – over, Bergmann & Niemann (2015) p. 6. Η Kohler-Koch θεωρεί με τη σειρά της ότι μέσω της συμμετοχής στη διαμόρφωση και εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών και στη διαδικασία συντονισμού των διεθνικών συμφερόντων, γίνεσαι μέρος μιας θεσμικής μαθησιακής διαδικασίας που στοχεύει στην

Συμφωνούμε με την ενδιαφέρουσα διαπίστωση του Olsen (2002) ότι οποιοσδήποτε ορισμός του εξευρωπαϊσμού, ως διαδικασία αλλαγής και επίτευξης στόχων δεν μπορεί να γίνει σε θεωρητικό επίπεδο αλλά σε επίπεδο εμπειρικής μελέτης συγκεκριμένου πεδίου, που θα δίνει απαντήσεις στα ερωτήματα ‘what, how and why’¹⁶⁰. Μαζί με τον March (2005) περιγράφουν τη λειτουργία των θεσμών, βάσει των δύο διακριτών ‘λογικών’: (α) τη «λογική των συνεπειών» (logic of consequences), με την οποία επιχειρείται η εκλογίκευση (αιτιολόγηση) μίας συμπεριφοράς (λχ λήψη απόφασης) με βάση το ένα ή το άλλο συμφέρον, ανεξάρτητα από την υποκείμενη λογική που οδήγησε σε αυτή, και (β) τη «λογική της καταλληλότητας» (logic of appropriateness) σύμφωνα με την οποία οι παίκτες έχουν πειστεί ότι θα πρέπει να ακολουθούν τις θεσμοθετημένες πρακτικές μιας συλλογικότητας (κανόνες καταλληλότητας οι οποίοι είναι συλλογικοί, δημόσια γνωστοί και αρκετά σταθεροί) με βάση την αμοιβαία, και συχνά σιωπηρή, κατανόηση του τι είναι αληθινό, λογικό, φυσικό και σωστό¹⁶¹.

Μία πλήρης τυπολογία των διαδικασιών του εξευρωπαϊσμού, σύμφωνα με τον Dosenrode (2020) περιλαμβάνει πέντε τύπους, ο καθένας με τους δικούς του κύριους μηχανισμούς σε λειτουργία: (α) μετα-εξευρωπαϊσμός, οι διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν θέσει το συνολικό πλαίσιο, (β) λήψη, που συνεπάγεται πίεση στις πολιτικές και τις κυβερνητικές δομές των κρατών μελών της ΕΕ για προσαρμογή στα πρότυπα της ΕΕ (η επίτευξη ομοιομορφίας εξαρτάται από τις διαφορετικές ιστορικές παραδόσεις)¹⁶² γ) φόρτωση, με την οποία τα κράτη μέλη συμβάλλουν στην

κοινωνικοποίηση (προσαρμογή των παικτών σε ευρωπαϊκές πρακτικές) αν και δεν επιτυγχάνεται πάντα αλλαγή συμπεριφοράς, βλέπε σχετικά Kohler-Koch (1998) p.17- 18, Kohler-Koch (2002) p.9-10, Radaelli (2000) p.44 και Bouris & Kyris (2017) p.757.

¹⁶⁰ Olsen (2002) p.922-923.

¹⁶¹ Ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να προωθηθεί από την ΕΕ μέσω κυρώσεων και ανταμοιβών που αλλάζουν τους υπολογισμούς κόστους-ωφέλειας των παικτών, να προκληθεί από την κοινωνική μάθηση (κοινωνικοποίηση) μέσω διακυβερνητικών αλληλεπιδράσεων είτε μέσω διακρατικών διαδικασιών με τη μεσολάβηση κοινωνικών παραγόντων, March & Olsen (2005) p.4, 21-22, Featherstone (2003) p.15 καθώς και Kapanadze & Dekanozishvili (2016) p. 63-65 και Börzel & Risse (2000) p.10-13.

¹⁶² Ο βαθμός συμβατότητας της ευρωπαϊκής πολιτικής με προ υπάρχουσες παραδοσιακές αντιλήψεις των κρατών μελών, καθορίζει την αποτυχία ή επιτυχία της πολιτικής, Falkner κ.ά.(2005) p.16 , Héritier & Knill (2000) p.3, 14 και Michalski κ.ά. (2001)p.32. Η Kohler – Koch αναφέρει ότι οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών έχουν βαθιές κοινωνικές ρίζες, μακρά ιστορία και είναι θεσμικά ενσωματωμένες, έτσι ώστε να χρειάζεται κάτι περισσότερο από την παρέμβαση της διακυβέρνησης για να τις αλλάξει, Kohler-Koch (2005) p.12. Για τη σχέση διεθνοποίησης και εξευρωπαϊσμού με τα εθνικά θεσμικά χαρακτηριστικά

περαιτέρω ανάπτυξη της ΕΕ κάνοντας προτάσεις πολιτικής στην ΕΕ και τα θεσμικά της όργανα δ) διασταυρωμένη φόρτωση, και (ε) εξευρωπαϊσμός των εξαγωγών, σύμφωνα με τον οποίο η ΕΕ υποχρεώνει τα υπό ένταξη μέλη να συμμορφώνονται με την Ένωση. Με μια στενή έννοια, ο εξευρωπαϊσμός αφορά τη λήψη (downloading)¹⁶³, τη μεταφόρτωση (uploading) και τη διασταυρωμένη φόρτωση (cross-loading)¹⁶⁴. Για το downloading διαδικασία ο μηχανισμός είναι το goodness of fit ή αλλιώς το misfit των

βλέπε Λάβδας (2015) σ.170 και Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.7. Υιοθετώντας ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι διαδικασία στην οποία μεσολαβούν πολλές μεταβλητές, οι οποίες επιδρούν και κατευθύνουν με διαφορετικό τρόπο το αποτέλεσμα, με την οποία μεμονωμένοι θεσμικοί παίκτες και θεσμοί, ανταποκρίνονται στην αλλαγή του περιβάλλοντος που προκαλεί η ανάπτυξη της ΕΕ, κύρια μετά την ΕΕΠ, θεωρείται απίθανο να υπάρχει μία μόνο, γραμμική ροή αποτελέσματος (ευρωπαϊκή ολοκλήρωση) αλλά διαφορετικές αποκρίσεις, που ποικίλλουν από τη σύγκληση, και πολιτική ενοποίηση μέχρι τη διαφοροποίηση και την απόκλιση. Με τη διαφοροποίηση η ΕΕ δημιουργεί πλαίσια για τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές και εμπειρίες, με ελάχιστη ή καθόλου συμμετοχή των θεσμών, Ladrech (2002) p.393. Επίσης Featherstone (2003) p.3, Radaelli (2004) p.5 και March & Olsen (2005) p.9-11. Ως παράδειγμα απόκλισης ο Radaelli αναφέρει την περίπτωση εξευρωπαϊσμού της πολιτικής μεταφορών και τις διαφοροποιήσεις που προκάλεσε μεταξύ Γερμανίας, Γαλλίας, Ιταλίας, Ολλανδίας και Ηνωμένου Βασιλείου, Radaelli (2000) p.6 και Börzel (2003a) p.9. Για τις μεταφορές, ισχύει επίσης ότι σε μια χώρα όπου εξακολουθούν να υπάρχουν ισχυρά ιδεολογικά στοιχεία μιας παρεμβατικής παράδοσης ή παροχής «δημόσιας υπηρεσίας» θα είναι πιο δύσκολη η εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή πολιτική, Héritier & Knill (2000) p.3.

¹⁶³ Börzel (2003a) p.20 και Howell (2002) p.8.

¹⁶⁴ Η αλλιώς ο οριζόντιος εξευρωπαϊσμός, ως αποτέλεσμα μιμητικής δράσης στα πλαίσια του ανταγωνισμού, Matei & Matei (2008) p.37. Το δίκτυο που δημιουργείται με τις αλληλεπιδράσεις κρατικών αξιωματούχων, ομάδων συμφερόντων ή άλλων μη κρατικών ή υπερεθνικών παικτών, έχει καταλυτική επίδραση στην διαδικασία των αλλαγών και υλοποίησης, διαμέσου της άσκησης πίεσεων (lobbying). Σημαντικό στοιχείο είναι η ανταλλαγή 'καλών πρακτικών' και εναλλακτικών, Bulmer (2007) p.51. Η Börzel αναδεικνύει τη συμμετοχή και δράση διαφόρων παικτών στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, την οποία χαρακτηρίζει ως μία ιεραρχική διαδικασία, εκκινούμενη από τις elite, Börzel (2003a) p.19.

Börzel & Risse (2003)¹⁶⁵ για την διασταυρωμένη ή οριζόντια φόρτωση ο μηχανισμός είναι η κοινωνικοποίηση και η μάθηση¹⁶⁶.

Για να αποφύγουμε τον σκόπελο του ‘conceptual stretching’, των επικριτικών δηλαδή σχολίων που έχουν συγκεντρώσει οι ορισμοί που έχουν διατυπωθεί, λόγω της γενικότητας και αοριστίας τους¹⁶⁷, στην παρούσα διατριβή θα υιοθετήσουμε μία πλουραλιστική προσέγγιση θεωρώντας ότι ο εξευρωπαϊσμός περιγράφει εξίσου: (α)μία πολλών επιπέδων καθημερινή διαδικασία διαμόρφωσης ευρωπαϊκής πολιτικής (σε ευρωπαϊκό, εθνικό, τοπικό /περιφερειακό επίπεδο) στην οποία συμμετέχουν πολλοί και διαφορετικοί παίκτες¹⁶⁸ (β) το αποτέλεσμα της (επίδραση της ΕΕ σε επιμέρους εθνικές πολιτικές και υποεθνικά επίπεδα, υπό ένταξη κράτη μέλη και τρίτες χώρες) το οποίο μπορεί να είναι ομοιότητα, σύγκλιση, εναρμόνιση ή διαφοροποίηση¹⁶⁹ και (γ) την

¹⁶⁵ Οι Börzel & Risse (2000) εισάγουν την έννοια « misfit» (policy , institutional) και βάσει αυτής κατηγοριοποιούν τις εσωτερικές αλλαγές και τον εξευρωπαϊσμό, για να καταλήξουν ότι η «καλή προσαρμογή»(goodness of fit) του εξευρωπαϊσμού ποικίλλει μεταξύ των κρατών μελών. Θεωρούν ότι η μη στατική διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, που λαμβάνει χώρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αφορά τη δόμηση θεσμών επιφέρει αποτελέσματα και αλλαγές στο εσωτερικό των κρατών μελών, λόγω των πιέσεων που δημιουργούνται από το ‘misfit’ της εθνικής με την ευρωπαϊκή πολιτική. Μετά την κριτική που τους ασκήθηκε, ανασκευάζουν την υπόθεσή τους και δέχονται ότι σε πολλές περιπτώσεις έχουμε εξευρωπαϊσμό χωρίς να ασκηθούν πιέσεις προσαρμογής και για αυτό το ‘misfit’ είναι η απαραίτητη αλλά όχι η ικανή συνθήκη για πρόκληση αλλαγών στο εσωτερικό των κρατών μελών, Börzel & Risse (2000) p.3-4, 6-7 και 17-18. Επίσης Radaelli (2004) p.6-7, 11 και Featherstone (2003) p.15-16. Η Börzel εξηγεί ότι για να κατανοήσουμε τον εξευρωπαϊσμό πρέπει να εστιάσουμε στη σύνδεση μεταξύ του σταδίου διαμόρφωσης (λήψης αποφάσεων-shaping) και του σταδίου ανάληψης (υλοποίησης-taking) της ευρωπαϊκής πολιτικής. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορεί να είναι οι πιο σημαντικοί διαμορφωτές των αποφάσεων της ΕΕ (shapers) ωστόσο οι εσωτερικοί παίκτες καλούνται να τις υλοποιήσουν (takers). Τα προβλήματα συμμόρφωσης με τις ευρωπαϊκές πολιτικές προκύπτουν όταν οι δημόσιες διοικήσεις, οι οικονομικοί και κοινωνικοί παράγοντες, που συνήθως δεν συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεν είναι διατεθειμένοι να επωμιστούν το κόστος της εφαρμογής τους, το οποίο πιστεύεται ότι μειώνεται με τη διαδικασία του up- loading των εθνικών πολιτικών , Börzel (2003b) p.4. δηλαδή, ότι τα μεμονωμένα κράτη διατηρούν την ικανότητα να παρεμβαίνουν και να αναδιαμορφώνουν μέσω μίας ‘bottom-up’ διαδικασίας, τις απαιτήσεις της ΕΕ , Kochler-Koch (1998) p.14-15.

¹⁶⁶ Dosenrode (2022) p.113.

¹⁶⁷ Radaelli (2000) και Howell (2002) p.10.

¹⁶⁸ Για τα χαρακτηριστικά της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και τους παίκτες βλέπε Marks κ.ά. (1996) p.346-7 και Hooghe & Marks (2001) p.3-4.

¹⁶⁹ Woźniakowski κ.ά. (2018) p.7-8.

επίδραση του αποτελέσματος αυτού στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο ¹⁷⁰. Το ενδιαφέρον μας θα επικεντρωθεί στις δομικές αλλαγές που ο εξευρωπαϊσμός προκαλεί, στους θεσμούς, στους παίκτες, στις ιδέες και στα συμφέροντα, οι οποίες σύμφωνα με τον Featherstone (2003) ποικίλλουν ως προς τον βαθμό, και δεν είναι απαραίτητο να είναι μόνιμες και μη αναστρέψιμες¹⁷¹.

Λόγω των αλληλεξαρτήσεων και των αποτελεσμάτων που επιφέρει ο εξευρωπαϊσμός, τα όρια μεταξύ αυτού και της παγκοσμιοποίησης δεν είναι διακριτά¹⁷². Η Verdun (2000) ως παγκοσμιοποίηση ορίζει το «phenomenon of increasing interdependence of economic and political actions and transactions which transcend national borders» και οι Bieler & Morton (2000) ως “the transnationalisation of production and finance at the material level and the shift from Keynesianism to neoliberalism at the ideological level” ¹⁷³. Την ίδια άποψη εκφράζουν οι Hay και Rosamond θεωρώντας ότι ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να αποτελέσει το όχημα μέσω του οποίου ‘δικαιολογούνται’ και

¹⁷⁰ Λάβδας (2015) σ.165. «The response of national actors to EU inputs could be believed to influence the supranational level as well, thereby suggesting that in some cases we may identify a reflexive relationship.», Ladrech (2002) p.393.

¹⁷¹ Featherstone (2003) p.3,19-20 και Radaelli (2000) p.5. Για σημαντικές αλλαγές κάνουν λόγο και οι Buller & Gamble (2002) p.29. Όπως θα παρουσιαστεί στο 4^ο Κεφ. η πολιτική του ΕΕΟ, δημιουργεί τομές στην υφιστάμενη οργάνωση και λειτουργία του Συστήματος Διαχείρισης, που εφόσον φτάσουμε στο σημείο στόχο, δεν είναι εύκολα αναστρέψιμες.

¹⁷² Ξεκάθαρα οι Matei & Matei (2008) συνδέουν την παγκοσμιοποίηση με τον εξευρωπαϊσμό αναφέροντας ότι ο τελευταίος ερμηνεύεται ως διαδικασία παγκοσμιοποίησης στην ευρωπαϊκή σφαίρα, και περιγράφει ένα κράτος που οδεύει στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ενσωματώνοντας τις αλλαγές που αυτός προκαλεί, στις εθνικές διοικήσεις του, Matei & Matei (2008) p.35 και Bretherton & Vogler (2006) p. 19. Η παγκοσμιοποίηση, ως μία δυναμική διαδικασία, οικονομικής αλλαγής, η οποία παραμένει ανεξερεύνητη δημιουργεί αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των εθνικών οικονομιών και για αυτό συνδέεται με την αλλαγή στο διεθνές οικονομικό μοντέλο και αργότερα με την ολοκλήρωση Quincy (2013) p.16,18 Hay & Rosamond (2001) p.10-11 και Sandholtz & Sweet (1998) p.309. Ο νεολειτουργισμός και ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός, αποδίδουν την πρόοδο που σημειώθηκε κατά το παρελθόν προς την ολοκλήρωση, σε ομάδες συμφερόντων και κυβερνήσεων, που είχαν πειστεί για την αλλαγή, είτε λόγω λειτουργικού και πολιτικού spillover είτε λόγω των δυνάμεων της παγκοσμιοποίησης, Parsons & Matthijs (2015) p.5-9. Σχετικά με το ευρύτερο περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού βλέπε Featherstone (2003) p.3-4.

¹⁷³ Verdun (2000) p.2. Επίσης Bulmer & Radaelli (2004) p.3-4, Knll (2008) p.76 και Bieler & Morton (2000) p.2-4.

ενσωματώνονται στην εσωτερική πολιτική οι αλλαγές της παγκοσμιοποίησης¹⁷⁴. Ακόμα και ο Haas (1958) όταν υποθέτει ότι η λειτουργική διασυνδεσιμότητα των μοντέρνων οικονομιών καθώς και οι ισχυροί μηχανισμοί θετικής ανάδρασης (spill over) οδηγούν σε ολοκλήρωση και έτσι πείθονται οι πολίτες ότι τα προβλήματά τους επιλύονται καλύτερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σκιαγραφεί την επίδραση της παγκοσμιοποίησης επί της ολοκλήρωσης και επί της εσωτερικής πολιτικής¹⁷⁵. Ο εξευρωπαϊσμός, δυνητικά, μέσα από τη διαδικασία την οποία η Bradford (2012) περιγράφει ως “unilateral regulatory globalization”¹⁷⁶, μπορεί να επηρεάσει τρίτες ή τις υπό ένταξη χώρες και προκαλεί αλλαγές όχι μόνο στο εσωτερικό των κρατών μελών¹⁷⁷ αλλά και στο ενωσιακό θεσμικό οικοδόμημα¹⁷⁸.

¹⁷⁴ Αναφερόμαστε στην τακτική των πολιτικών που επιρρίπτουν τις ευθύνες των πολιτικών επιλογών τους και εσωτερικών αλλαγών στον εξευρωπαϊσμό. Οι Hay & Rosamond αποτελούν τους κύριους εκφραστές της άποψης ότι ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί ως λόγος, που προσδίδει στην ευρωπαϊκή πολιτική, δυνατότητα μεταμόρφωσης Hay & Rosamond (2001) p.6, 16, 22. Ο λόγος είναι μία διαδραστική διαδικασία που καλύπτει τις σχέσεις μεταξύ διαμορφωτών πολιτικής κατά το στάδιο διαμόρφωσής της και τον τρόπο που αυτές οι πολιτικές επικοινωνούνται στο κοινό, Radaelli (2004) p.8. Σχετικά με την παγκοσμιοποίηση ως σύνολο εξωτερικών οικονομικών περιορισμών με συνακόλουθες πολιτικές επιταγές βλέπε Hooghe & Hall (2004) p.14-16, Fligstein & Merand (2001) p.6 και 25-27. Σχετικά με τους δύο αιτιακούς μηχανισμούς που προέκυψαν από τις θεμελιώδεις διαδικασίες αλλαγής και οδηγούν στον μετασχηματισμό του κράτους, βλέπε Zürn κ.ά. (2004) p.25.

¹⁷⁵ Haas (1958) καθώς επίσης και Lindberg (1963).

¹⁷⁶ Η Bradford αναφέρεται στη διαμέσου των κανόνων ανταγωνισμού δυνατότητα της ΕΕ, μονομερούς κανονιστικής παγκοσμιοποίησης. Το μεγάλο μέγεθος της ευρωπαϊκής αγοράς και η ικανότητα της ΕΕ να ‘επιβάλει’ μέσω των προτύπων (standards) το ρυθμιστικό της πλαίσιο, της δίνει τη δυνατότητα να ρυθμίζει και την παγκόσμια αγορά. Ως διαδικασία ‘Unilateral regulatory globalization’ νοείται «when a single state is able to externalize its laws and regulations outside its borders through market mechanisms, resulting in the globalization of standards.», βλέπε σχετικά Bradford (2012) p.3,11-20 και 39-40. Η ανάλυση που θα ακολουθήσει στο Κεφ.4. για τον ΕΕΟ καταδεικνύει ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι δυνατόν να αποτελεί περιφερειακή συνιστώσα της παγκοσμιοποίησης.

¹⁷⁷ Την ιδιότητα επηρεασμού των τρίτων χωρών θα τη δούμε να υλοποιείται μέσω του νέου οργανισμού της ΕΕ, τον ΕΑΣΑ. Πώς τα τρία μοντέλα (compliance, competition, communication) της ευρωπαϊκής λήψης αποφάσεων μπορεί να επηρεάσουν την κατεύθυνση της πολιτικής αλλαγής στο εσωτερικό των κρατών μελών, προς την επέκταση ή τη διάλυση της (expansion or dismantling) βλέπε σχετικά Knill κ.ά. (2009) p.3, 19- 20, Table 1,2.

¹⁷⁸ Woźniakowski κ.ά. (2018) p.8 και Börzel (2003a) p.19.

Η σχέση του εξευρωπαϊσμού με τις δομές και το σύστημα της διακυβέρνησης, καθώς και με την παγκοσμιοποίηση, μας οδηγεί στη σχέση διακυβέρνησης και παγκοσμιοποίησης, η οποία επιβεβαιώνεται από τις εξελίξεις που μεσολάβησαν πριν την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς¹⁷⁹. Με την παγκοσμιοποίηση και το νεοφιλελεύθερο οικονομικό μοντέλο της διασυνδεσιμότητας των αγορών που επέβαλε, αμφισβητήθηκε το παραδοσιακό κράτος και ο τρόπος άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Αναζητήθηκαν νέα μοντέλα άσκησης εξουσίας (διακυβέρνηση)¹⁸⁰. Τα κράτη μέλη, στρέφονται στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως ασπίδα στον παγκόσμιο ανταγωνισμό¹⁸¹. Ο Rhodes ήταν από τους πρώτους που απέδωσε τις αλλαγές που συντελέστηκαν, μετά από μία μακρά περίοδο μεταρρυθμίσεων, στη διακυβέρνηση και υποστηρίζει ότι η μετάβαση στη διακυβέρνηση δικτύων αποτελεί ‘φυσικό’ επακόλουθο των ευρύτερων αλλαγών που σημειώθηκαν λόγω της ανάπτυξης των διεθνικών οικονομικών δραστηριοτήτων (παγκοσμιοποίηση) και των νεοφιλελεύθερων προσαρμογών στις οποίες υποχρεώθηκε το κράτος να κάνει (νεοφιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις), περνώντας από την ‘ιεραρχική γραφειοκρατία’ στην ανάθεση παροχής δημόσιων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, στην αγορά και στα δίκτυα¹⁸².

Η διακυβέρνηση δεν είναι θεωρία αλλά έννοια, διαφορετικών προσεγγίσεων και οπτικών της πολιτικής, της οικονομίας και της κοινωνίας¹⁸³. Δεν είναι συνώνυμο της

¹⁷⁹ Featherstone (2003) p.13-14.

¹⁸⁰ Ο Bulmer αναφερόμενος στην ΕΕ, σημειώνει ότι η διακυβέρνηση είναι πολιτικός όρος που χρησιμοποιείται για την ανάλυση του ‘pattern of the rule’, από τον οποίο μπορούμε να αντλήσουμε στοιχεία για τον χαρακτήρα της πολιτειακής κοινότητας και τις αλλαγές που συμβαίνουν στον τρόπο που το κράτος μέλος ασκεί δημόσια εξουσία, Bulmer (1997) p.3-4. Η Kohler-Koch διαπιστώνει την αλλαγή στον ρόλο του κράτους από ‘authoritative allocation and mediation from above to the role of partner and mediator’, Kohler-Koch (1998) p.14. Η Διακυβέρνηση ως προσέγγιση, πρακτική και δίλλημα εμφανίστηκε όταν μετά την αλλαγή στο παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον και τη μετάβαση σε πιο νεοφιλελεύθερες αγορές, το κράτος μετασχηματίζονταν καθώς αποποιούνταν το ρόλο που μονοπωλιακά ασκούσε στη σύσταση και παροχή δημόσιων υπηρεσιών, Zumbansen (2012) p.104. Συναφώς, η διακυβέρνηση προέκυψε ως ανάγκη προσαρμογής ή/και διευκόλυνσης της παγκοσμιοποίησης Groenendijk (2016) p.23.

¹⁸¹ Cox (1986) p.230-231.

¹⁸² Kjaer (2011) p.1.

¹⁸³ Η διακυβέρνηση (governance) είναι ένας ευρύτερος όρος από την κυβέρνηση, επειδή δεν αναφέρεται μόνο στο κράτος και τους θεσμούς του αλλά και στη δημιουργία κανόνων και τάξης που διέπουν τις κοινωνικές πρακτικές, Bevir (2013) p.1, Offe (2009) p.551-552 και Kohler-Koch (1998) p.1.

κυβέρνησης (Levi-Faux)¹⁸⁴, καθώς η κατανομή της εξουσίας υλοποιείται με, χωρίς ή εκτός της κυβέρνησης (Idema & Kelemen)¹⁸⁵.

Από τους πολιτικούς αναλυτές ο όρος διακυβέρνηση εξετάζεται ως (α) δομή - που δηλώνει την αρχιτεκτονική των τυπικών ή άτυπων θεσμικών οργάνων-, (β) δυναμική συνεχής διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και λήψης αποφάσεων, (γ) συμμόρφωσης και ελέγχου (ή μέσων) και (δ) στρατηγική, της δυνατότητας των παικτών να επηρεάζουν τις προτιμήσεις και να χειραγωγούν τις επιλογές μέσω της παρέμβασής τους στο σχεδιασμό των θεσμών και των μηχανισμών. Η διακυβέρνηση αφορά «steering» (Benz

Για τον Rhodes Διακυβέρνηση σημαίνει ότι δεν υπάρχει ένα κέντρο, μία αρχή εθνικής κυριαρχίας, αλλά πολλαπλά κέντρα (networks), τα οποία διαθέτουν σημαντική αυτονομία και συνεπώς διακυβέρνηση σημαίνει «to governing with and through networks», Rhodes (2007) p.4-7. «Network governance evokes a world in which state power is dispersed among a vast array of spatially and functionally distinct networks composed of all kinds of public, voluntary, and private organizations with which the center now interacts.» Rhodes (2012) p.56-57 και σχετικά με τον συντονιστικό ρόλο του κράτους στα δίκτυα βλέπε Leubolt (2007) p.13. Σύμφωνα με την Kjaer «is the act or manner of governing; the office or function of governing. To govern is to rule or control with authority.» Kjaer (2004) introduction. Ο Levi-Faux στο βιβλίο του για τη Διακυβέρνηση, διευκρινίζει ότι ως έννοια περιλαμβάνει τα 'πάντα': ως δομή, υποδηλώνει την αρχιτεκτονική των τυπικών και άτυπων θεσμών, ως διαδικασία υποδηλώνει τις εξελισσόμενες και χρονοβόρες διαδικασίες χάραξης πολιτικής, ως μηχανισμός σηματοδοτεί θεσμικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, συμμόρφωσης και ελέγχου, και τέλος, ως στρατηγική αναδεικνύει τις προσπάθειες των παικτών να παρεμβαίνουν στη διακυβέρνηση με τέτοιο τρόπο ώστε μέσω της χειραγωγίας να παρεμβαίνουν στον σχεδιασμό των θεσμών και των μηχανισμών για να ελέγχουν τη διαμόρφωση των προτιμήσεων και των επιλογών. Levi-Faux (2012) p.32-33. Ο Lynn δίνει έναν γενικό ορισμό της Διακυβέρνησης ως «the action or manner of governing, that is, of directing, guiding, or regulating individuals, organizations, nations, or multinational associations—public, private, or both—in conduct or actions.» Lynn (2012) p.71. Άλλες μορφές διακυβέρνησης είναι η μετα-διακυβέρνηση και η αποκεντρωμένη διακυβέρνηση. Η πρώτη ορίζεται ως “process of steering devolved governance processes” and is “directed at controlling the environment of action in the public sector, rather than controlling that action directly”, Peters (2010) p. 37–38 και ως αναγκαιότητα στοιχειώδους ανάμειξης του κράτους στις δομές και στις διαδικασίες, Robichau (2011) p.119. Στη μεταδιακυβέρνηση, το κράτος, χαρακτηρίζεται ως μετριαστικό, ανεπίσημο και έμμεσα ενεργό, κεντρικής σημασίας για τη νεοφιλελεύθερη λειτουργία της αγοράς, ενώ στην αποκεντρωμένη διακυβέρνηση, δίνεται εκ νέου σημασία στους ατομικούς παίκτες εντός ενός ριζοσπαστικά από-ιεραρχημένου (The stateless state) και διεθνικού ρυθμιστικού τοπίου, Bevir (2013) p.27-31, 65-67. Στη διακυβέρνηση δικτύων, το κράτος εξαρτάται και αλληλεπιδρά με διάφορα και διαφορετικά δίκτυα, Zumbansen (2012) p.104.

¹⁸⁴ Levi-Faux (2012) p.33.

¹⁸⁵ Idema & Kelemen (2006) p.109-10.

& Papadopoulos)¹⁸⁶ και συντονισμό (Jachtenfuchs & Kohler-Koch)¹⁸⁷, πολλών ανεξάρτητων και συνήθως συλλογικών παικτών (μη κυβερνητικών παραγόντων όπως οργανωμένα συμφέροντα, εταιρείες) οι οποίοι δρουν εντός των ορίων που θέτουν οι θεσμοθετημένοι κανόνες του δικτύου πολιτικής και εντός του περίπλοκου πλαισίου σχέσεων αμοιβαίας εξάρτησης που δημιουργείται¹⁸⁸.

Η διακυβέρνηση σύμφωνα με τους Capano, Howlett & Ramesh (2015) περιλαμβάνει την καθιέρωση, προώθηση και υποστήριξη συγκεκριμένου τύπου σχέσεων, αλληλεπιδράσεων και ιδεών μεταξύ κυβερνητικών και μη παικτών και τα μέσα που χρησιμοποιούνται για τον συντονισμό της πολιτικής διαδικασίας¹⁸⁹. Ο Offe (2009) αναδεικνύει την εννοιολογική ασάφεια που προκαλεί η ταύτιση του αντικειμένου και του υποκειμένου της διακυβέρνησης, δηλαδή αυτοί που συμμετέχουν στην πολιτική διαδικασία είναι οι ίδιοι προς τους οποίους απευθύνεται¹⁹⁰. Ο Torfing (2012) δίνει στη διακυβέρνηση δικτυακή διάσταση, ως «a horizontal articulation of interdependent, but operationally autonomous, actors from the public and/or private sector who interact with one another through ongoing negotiations that take place within a regulative, normative, cognitive, and imaginary framework; facilitate self-regulation in the shadow of hierarchy; and contribute to the production of public regulation in the broad sense of the

¹⁸⁶ Ετυμολογικά η λέξη διακυβέρνηση και κυβέρνηση αποδίδεται ως *‘steering a boat’* και η χρήση του *‘steering’* στις θεωρίες διακυβέρνησης γίνεται υπό τη μεταφορική αυτή έννοια, βλέπε σχετικά Levi-Faur (2012) p.29 και Peters (2012) p.44.

¹⁸⁷ Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.5, Borrás (2005) p.11-13 και Bevir (2013) p.103.

¹⁸⁸ Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι το κράτος εξαρτάται από άλλες οντότητες για να διασφαλίσει την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες του. Το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας σε μη κυβερνητικούς φορείς θεωρείται ως αναγκαίο, καθώς οι δημόσιοι φορείς δεν διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους (όπως χρηματοδότηση, γνώση, οργάνωση ή εξουσία) για να παράγουν κοινωνικό συντονισμό μέσω της καθοδήγησης από τα πάνω. Η διακυβέρνηση στοχεύει στην ενίσχυση των δημόσιων πόρων όσον αφορά τη γνώση (μάθηση) την οργάνωση (εξασφάλιση επαρκούς τεχνογνωσίας και ικανότητας εφαρμογής επιλογών πολιτικής) και την εξουσία για συμμόρφωση και επιβολή της πολιτικής, βλέπε Benz & Papadopoulos (2006) p.2, 12 και Falkner κ.ά. (2005) p.5. Ο ορισμός καλύπτει και τα τρία πεδία ανάλυσης του όρου: *politics*, *polity* ή *policy*, *‘Politics’* περιλαμβάνει τη διαδικασία χάραξης πολιτικής *Polity* αναφέρεται στην πολιτική κοινότητα και τους θεσμούς της. *‘Policy’* περιλαμβάνει τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων, Diez & Wiener (2018) p.20 και Börzel & Risse (2000) p.4-5.

¹⁸⁹ Capano, Howlett & Ramesh (2015) p.313.

¹⁹⁰ Offe (2009) p.553.

term.»¹⁹¹. Οι οντότητες αυτές συμμετέχουν στο δίκτυο πολιτικής και λειτουργούν εντός ενός αυτορυθμιστικού περιβάλλοντος, υπό την εποπτεία του κράτους.

Με σημείο αναφοράς τον ρόλο του κράτους, ο Pierre (2000) αναφέρει δύο τύπους διακυβέρνησης : την παλιά (κρατο-κεντρική) και τη νέα (κοινωνικο-κεντρική)¹⁹². Ο Rhodes, αναλύει περαιτέρω την έννοια του ‘new governance’ και αναφέρει ότι οι ιεραρχικές δομές και το πλαίσιο της συνεργασίας και των διαβουλεύσεων, εντός των οποίων διεξάγονται οι διαπραγματεύσεις (ενίοτε οι ανταγωνισμοί και οι συγκρούσεις μεταξύ νέων και παλαιών μέσων διακυβέρνησης) καθορίζονται υπό τη σκιά της ιεραρχίας των παραδοσιακών οργάνων διακυβέρνησης, και αυτό από μόνο του συνιστά μία «επίμονη ασυμμετρία» μεταξύ ενός συνταγματικού ανώτερου (κεντρική κυβέρνηση) και ενός συνταγματικού υποδεέστερου (τοπική αυτοδιοίκηση), γιατί το κέντρο μπορεί μονομερώς να αλλάξει τους κανόνες του παιχνιδιού¹⁹³. Άρα η ιεραρχία είναι συνυφασμένη με την έννοια της διακυβέρνησης και εάν παραληφθεί, θα χαθεί ο δυναμικός της χαρακτήρας, ο οποίος προκύπτει από τη διαφορετική δυνατότητα επηρεασμού του αποτελέσματος των εμπλεκόμενων παικτών του δικτύου διακυβέρνησης. Η Börzel αναφέρει ότι οι παίκτες συντονίζουν τις δράσεις τους, με ιεραρχικό (κανονιστικές αποφάσεις, νομολογία) ή μη τρόπο (διαπραγματεύσεις που οδηγούν σε συμβιβασμό) εντός τριών διαφορετικών δομών: την ιεραρχία, την αγορά (συστήματα ανταγωνισμού) και τα δίκτυα (συστήματα διαπραγμάτευσης)¹⁹⁴. Συνεπώς,

¹⁹¹ Torfing (2012) p.117.

¹⁹² Η πρώτη αναφέρεται στον τρόπο που το πολιτικό –θεσμικό σύστημα καθοδηγεί την κοινωνία και τις δημόσιες πολιτικές, και στην πολιτική και θεσμική ικανότητα του κράτους να θέτει στόχους και προτεραιότητες, και να ‘διευθύνει’ την κοινωνία και την οικονομία, ανεξάρτητα από τη διαμεσολάβηση ή μη άλλων παραγόντων επιρροής, και η δεύτερη αναφέρεται στο συντονισμό και στις τυπικές ή άτυπες διαδράσεις μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου, κυρίως όμως τον ρόλο του δικτύου στην απόκτηση ικανότητας από την κοινωνία να ‘αυτοκυβερνηθεί’, βλέπε Pierre (2000) p.3-4 και Capano κ.ά.(2015) p.313. Με έμφαση στην κοινωνία και έντονα τα στοιχεία της δικτυακής διακυβέρνησης είναι ο ορισμός της Kohler-Koch (1998) p.1, 14-15. Η Kjær (2004) διαχωρίζει τη διακυβέρνηση της δημόσιας διοίκησης και δημόσια πολιτικής, των διεθνών σχέσεων, της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της συγκριτικής πολιτικής και την καλή διακυβέρνηση, Rhodes (2007) p.4.

¹⁹³ Rhodes (2007) p.11 και Lynn (2012) p.72-73. Περί συνύπαρξης ‘παλαιάς’ και νέας κάνει λόγο ο Smismans (2006) p.4. Οι Capano κ.ά υποστηρίζουν ότι η νέα αυτή τάξη που καθιερώνεται με την νέα διακυβέρνηση, συνυπάρχει με τους πιο παραδοσιακούς τρόπους διακυβέρνησης, Capano κ.ά. (2015) p.314.

¹⁹⁴ Börzel (2018) p.7-8.

πέραν των διαφορετικών επιπέδων (κέντρου και τοπικής αυτοδιοίκησης), η διαφορετικότητα των υπόλοιπων παικτών που συμμετέχουν στο δίκτυο της διακυβέρνησης, δημιουργεί προϋποθέσεις κάποιου είδους ιεραρχίας και σύμφωνα με τον Bevir, η έννοια της λογοδοσίας αντανάκλα τη στενή σύνδεσή της με τη γραφειοκρατική τεχνογνωσία (και λιγότερο με τους πολιτικούς) και με την Kjaer (2004) τον συντονισμό και την παρακολούθηση των δικτύων¹⁹⁵. Τη διάσταση της λογοδοσίας θέτουν και οι Michalski κ.ά. (2001) θεωρώντας ότι η διακυβέρνηση είναι η γενικευμένη άσκηση νομιμοποιημένης εξουσίας (authority), η οποία ασκείται από δημόσιες ή/και ιδιωτικές οντότητες, για να διασφαλίσουν τον έλεγχο και την υπευθυνότητα (λογοδοσία)¹⁹⁶. Οι Peters & Pierre επισημαίνουν την απουσία ενός μοντέλου πολιτικής λογοδοσίας στη διακυβέρνηση, που θα επιλύει τα ζητήματα που εγείρει η συμμετοχή μη εκλεγμένων παικτών στην πολιτική διαδικασία, με στόχο τη βελτίωση της διαδικασίας και αποδοτικότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες¹⁹⁷.

Θα σταθούμε στους Cowles, Caporaso και Risse (2001), οι οποίοι από την οπτική της θεωρίας του θεσμισμού, συνδέουν διακυβέρνηση με τον εξευρωπαϊσμό και τη

¹⁹⁵ Κάθε παίκτης (Πρωθυπουργοί, αιρετοί εκπρόσωποι, ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι, γραφειοκράτες και οι καθημερινοί πολίτες) περιορίζεται από τους τρόπους με τους οποίους ενεργούν οι άλλοι, Bevir (2013) p.107. 142. Δεν ταυτιζόμαστε με την άποψη του Bevir της πολιτικά ουδέτερης εμπειρίας των δημοσίων υπαλλήλων που επιτρέπει τη διαμόρφωση και την εφαρμογή πολιτικών που συμφωνούν με τις αξίες και τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί από την πολιτική ηγεσία. Υπάρχει και η αντίθετη άποψη της απουσίας κέντρου εξουσίας και ιεραρχίας, από τους Idema & Kelemen (2006) p.109-10 και η ετεραρχία, που δημιουργεί οριζόντιους τύπους διακυβέρνησης, μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερόμενων παικτών-ιδιωτικών ή δημόσιων, του Smismans (2006) p.4 .

¹⁹⁶ Οι Michalski κ.ά συνδέουν την εμπιστοσύνη με τη νομιμότητα, την πίστη, τη γνωστική διαδικασία καθώς και τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων (αποστολή) και θεωρούν ότι αποτελούν απαραίτητα στοιχεία, οδηγοί, της διακυβέρνησης, Michalski κ.ά. (2001) p.9, 23-26. Ως λογοδοσία θεωρείται η δέσμευση των κυβερνήσεων ενώπιον των πολιτών τους και αποτελεί συστατικό στοιχείο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας Scharpf (1997) p.183 και Benz (2006) p.107. Λογοδοσία που φέρουν οι πολιτικοί παίκτες έναντι του κοινωνικού συνόλου, στην προσπάθειά τους να επιτύχουν τους στόχους, ακόμα και εάν η προσπάθεια αυτή γίνεται με μη δημόσια δράση (ιδιωτική), Peters (2012) p.44.

¹⁹⁷ Αυτό αποτελεί και ένα από τα βασικά σημεία της συζήτησης γύρω από το έλλειμμα της δημοκρατικής νομιμότητας της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Σχετικά με τα θέματα νομιμότητας που εγείρονται βλέπε Wessel & Wouters (2007) p.259 και Radaelli (2004) p.5. Η διακυβέρνηση θεωρείται ότι μπορεί να συνεισφέρει στην αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη απόδοση των δημοσίων υπηρεσιών, και στη διατήρηση κάποιου είδους διαχειριστικής (steering) ικανότητας του κράτους, Peters & Pierre (2006) p.37-38.

δημιουργία διακριτών δομών στην ΕΕ για την επίλυση συλλογικών προβλημάτων. Εντός των δομών αποκτούν θεσμική οντότητα οι αλληλεξαρτήσεις και οι διαδράσεις μεταξύ των παικτών και δημιουργείται ένα δίκτυο πολιτικής που ειδικεύεται στην έκδοση ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου (τυπικούς και άτυπους κανόνες, διαδικασίες και πρακτικές) που θα μεταφερθούν στο εσωτερικό των κρατών (bottom-up διαδικασία πολιτικής θεσμοποίησης και τροποποίησης των εθνικών διοικητικών και γραφειοκρατικών θεσμών) και θα αφορούν την κεντρική κυβέρνηση και τις τοπικές αρχές¹⁹⁸. Έτσι λοιπόν, διακυβέρνηση σύμφωνα με τους Cowles κ.ά. (2001) αφορά «emergence and the development at the European level of distinct structures of governance, that is, of political, legal, and social institutions associated with political problem solving that formalizes interactions among the actors, and of policy networks specializing in the creation of authoritative European rules.»¹⁹⁹.

Ο ορισμός αυτός καλύπτει σε μεγάλο βαθμό τον εξευρωπαϊσμό του Συστήματος Διαχείρισης, που επιχειρείται με την πολιτική ΕΕΟ, εντός των νέων δεδομένων που δημιουργεί η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, όπως θα αναλυθεί παρακάτω. Παρουσιάζει όμως ένα σημαντικό μειονέκτημα. Το να θεωρήσουμε ότι ο εξευρωπαϊσμός βασίζεται ως έννοια στη θεωρία του θεσμισμού, σύμφωνα με την οποία οι θεσμοί²⁰⁰ παίζουν καθοριστικό ρόλο στην επιλογή συνεργατικών λύσεων στις σχέσεις μεταξύ ορθολογικών δρώντων είτε με την ικανότητά τους να παρέχουν σημεία αναφοράς είτε με την εσωτερίκευση θεσμικών κανόνων από τους δρώντες²⁰¹, αγνοούμε την επίδραση και τη 'διαπλοκή' (διάδραση) της ευρωπαϊκής ενοποίησης και της εσωτερικής πολιτικής, με σημείο εκκίνησης αναλόγως της πολιτικής και του σταδίου της, ή/και της θεωρητικής μας οπτικής και με τελικό αποδέκτη όχι μόνο τα κράτη μέλη αλλά και την

¹⁹⁸ Kapanadze & Dekanozishvili (2016) p. 63.

¹⁹⁹ Cowles, Caporaso & Risse (2001) p.3.

²⁰⁰ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι March και Olsen οι θεσμοί είναι «collections of structures, rules and standard operating procedures that have a partly autonomous role in political life.» March & Olsen (2005) p.4. Κατά τους Hall & Taylor ως θεσμοί θεωρούνται “formal or informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity or political economy.”, Hall & Taylor (1996) p.938.

²⁰¹ Λάβδας (2015) σ.168. Μέσω των μηχανισμών identification και habituation οι θεσμοί διαμορφώνουν συμπεριφορές ενώ οι ίδιοι υπόκειται σε συνεχή αλλαγή και αναδιαμόρφωση βλέπε σχετικά March & Olsen (2005) p.5, 8,10 και 13.

ΕΕ. Προς επιβεβαίωση του τελευταίου, είναι η νέα αντίληψη περί ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

1.1.5 Νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση και νεοδιακυβερνητισμός. Οι στόχοι της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης τέθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στη Σύνοδο του Laeken, όπου ζητήθηκε «more democracy, transparency and efficiency»²⁰². Μεταρρυθμίσεις που κρίθηκαν αναγκαίες λόγω της τεχνικότητας και της συνθετότητας των θεμάτων που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη της ΕΕ και αφορούν την ενίσχυση του επαγγελματισμού και της αποτελεσματικότητας (αποδοτικότητα και συνοχή) και την ενίσχυση των δημοκρατικών διαδικασιών (νομιμοποίηση, λογοδοσία, διαφάνεια και σαφήνεια). Ο τελευταίος στόχος εκφράζει την απαίτηση της κοινωνίας για μείωση του δημοκρατικού ελλείματος που έχει ενταθεί με την ‘αποπολιτικοποίηση’ της πολιτικής διαδικασίας της ΕΕ και τον μετασχηματισμό του κράτους, απόρροια των ευρύτερων αλλαγών στη φύση και στις αντιλήψεις της διακυβέρνησης, λόγω παγκοσμιοποίησης²⁰³.

²⁰² European Council Laeken (2001) p.22. Στο πνεύμα αυτό, η Λευκή Βίβλος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης είναι μία πρόταση σύγχρονης διακυβέρνησης της Επιτροπής, με τη χρήση δικτύων, για αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων του 21^{ου} αιώνα. Στοχεύει στην ‘αναζωογόνηση της κοινοτικής μεθόδου’, σύμφωνα με την οποία καθένα από τα κοινοτικά όργανα πρέπει να επικεντρωθεί στα βασικά του καθήκοντα: Η Επιτροπή στην εφαρμογή των πολιτικών, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο στην παραγωγή της κοινοτικής νομοθεσίας, στη διευκρίνιση ουσιαστικών στοιχείων της πολιτικής, και του προϋπολογισμού και το Κοινοβούλιο στον έλεγχο εφαρμογής των πολιτικών και του προϋπολογισμού της Ένωσης και το Δικαστήριο στην τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου και την εντός δικαίου ερμηνεία των Συνθηκών, COM(2001b) p.10-11, 28-29 καθώς και Καρκατσούλης (2003) σ.6-7, Χρυσομάλλης (2015) σ.16. Η νέα παλιά διακυβέρνηση, όπως την ορίζουν οι Scott & Trubek διαφέρει ως προς την Κοινοτική Μέθοδο στα σημεία που αφορούν την έκδοση δεσμευτικών κανονιστικών και εκτελεστικών πράξεων, την ένταξη των επιτροπών εφαρμογής της πολιτικής στην διαδικασία χάραξής της, καθώς και στην αύξηση των παικτών που συμμετέχουν στην πολιτική διαδικασία Scott & Trubek (2002) p.2-3, 5-8. Κατά τον Scharpf η Επιτροπή θα έπρεπε να μετατραπεί σε μια πολιτικά υπεύθυνη ευρωπαϊκή κυβέρνηση είτε της κοινοβουλευτικής είτε της προεδρικής παραλλαγής, Scharpf (2006) p.17-18 και Börzel (2018) p.8.

²⁰³ COM(2001b) p.5-8. Όπως αναφέρουν οι Michalski κ.ά. (α) η ενταντικοποίηση της χρήσης της τεχνολογίας και τα προβλήματα που πολλές φορές επιφέρει (π.χ ρύπανση του περιβάλλοντος) (β) ο οικονομικός μετασχηματισμός που βασίζεται στην αγορά – ο οποίος και κατά το παρελθόν έχει ανατρέψει κανονισμούς και συνήθειες που εδραιώνουν την εξουσία- και (γ) ο κοινωνικός δυναμισμός, όπως αυτός εκφράζεται με αλλαγές στην ταυτότητα του ατόμου και στις δομές εξουσίας, που επηρεάζουν τον τρόπο

Τους στόχους αυτούς υπηρετεί η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η οποία διαπνέεται από τις νέες αντιλήψεις περί δημόσιου μανάτζμεντ και διοικητικού δικαίου, (π.χ. απομάκρυνση από την top-down διαδικασία)²⁰⁴ και προβλέπει την ενίσχυση της νομιμοποίησης των δράσεων της ΕΕ (τήρηση των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας²⁰⁵) με : (α) την εξασφάλιση ενός σαφούς, απλοποιημένου, και σταθερού ρυθμιστικού πλαισίου²⁰⁶ (β) το άνοιγμα και τη διαφάνεια των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και την εξασφάλιση ότι καθένα από τα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη της ΕΕ, εξηγεί και λογοδοτεί για ό,τι κάνει (γ) τη χάραξη και την εφαρμογή συνεκτικών πολιτικών που διέπονται από τις αρχές της χρηστής διακυβέρνησης²⁰⁷ δ) τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων²⁰⁸ (ε) τη δημιουργία νέων θεσμών σε πεδία δράσης που διαθέτει περιορισμένη ή καθόλου,

που τα άτομα συμμετέχουν και υλοποιούν τις αποφάσεις, αποτελούν αιτίες και ταυτόχρονα συνέπειες της διάχυσης της εξουσίας και της ευθύνης και ουσιαστικά της διακυβέρνησης, βλέπε Michalski κ.ά. (2001) p.8, 12-22. Η αποτελεσματικότητα και η δημοκρατική νομιμότητα είναι τα δύο κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της ευρωπαϊκής (και παγκόσμιας) διακυβέρνησης, Schimmelfennig κ.ά. (2023) p.9.

²⁰⁴ Καρκατσούλης (2003) σ.15, Börzel (2018) p.8 και Rhodes (1996) p.655.

²⁰⁵ Καθοριστικό ρόλο παίζει η αρχή της επικουρικότητας όχι μόνο όσον αφορά στον πολιτικό προσδιορισμό αρμοδιότητας και εξουσίας στα πεδία συντρέχουσας αρμοδιότητας, αλλά και στην καταλληλότητα αυτών, σε παγκόσμια, περιφερειακή και τοπική διάσταση, δηλαδή ποιος παίκτης μπορεί να ανταποκριθεί καλύτερα και με ποιο τρόπο θα παρέμβει, βλέπε σχετικά Syrpris (2002) p.12. Σχετικά με τα χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης βλέπε COM(2001b) p.2-4 και Kohler-koch (2005) p.9.

²⁰⁶ Οι κανονισμοί αποτελούν τον κανόνα του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, οι οποίοι θα επιβάλλονται από ανεξάρτητους οργανισμούς ή μέσω οδηγιών-πλαισίου για την υλοποίηση των οποίων θα είναι αποκλειστικά υπεύθυνη η Επιτροπή.

²⁰⁷ Τα συστατικά της χρηστής διακυβέρνησης είναι η πίστη, η οργανωτική υπευθυνότητα και η εσωτερική επίλυση προβλημάτων. Η δε αποτελεσματικότητά της επιτυγχάνεται με τις συνεργασίες βλέπε σχετικά Peters (2012) p.44, Rhodes (1996) p.656, Rhodes (2012) p.96 και Skelcher & Sullivan (2008) p. 753.

²⁰⁸ Ο στόχος είναι να δημιουργηθεί ένα δίκτυο διάδοσης πληροφοριών, γνώσεων και καλών πρακτικών(open method) στο οποίο θα συμμετέχουν ειδικοί και ενδιαφερόμενοι παίκτες, που θα διαβουλεύονται – όχι μόνο στα πλαίσια της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών- έτσι ώστε να καλλιεργηθεί κλίμα αφοσίωσης και δέσμευσης για την υλοποίηση της απόφασης, να μειωθεί η πιθανότητα συγκρούσεων, αδιεξόδων και μη συμμόρφωσης και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των αποφάσεων και των πολιτικών, Wessel & Wouters (2007) p.271.

αρμοδιότητα (στ) την εδραίωση του ρόλου της ΕΕ στην παγκόσμια διακυβέρνηση²⁰⁹. Γίνεται αντιληπτό ότι όπως περιγράφεται η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση στη Λευκή Βίβλο, ως ο τρόπος άσκησης των εξουσιών στην ΕΕ, όπως αυτός καθορίζεται από ένα σώμα κανόνων, διαδικασιών και πρακτικών, δεν αφορά μόνο την ΕΕ, αλλά και τα κράτη μέλη, καθώς η ίδια η διακυβέρνηση, ως έννοια, εμπεριέχει αλληλεπιδράσεις, συνεργασίες και συντονισμό²¹⁰.

Στην πορεία εξέλιξης της ΕΕ, από την Συνθήκη της Ρώμης έως σήμερα, διακρίνουμε τρεις διαφορετικούς κώδικες επικοινωνίας μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών: της διαπραγμάτευσης (bargaining) της ιεραρχίας (hierarchy) και του συντονισμού (coordination)²¹¹, τα οποία αντιστοιχούν σε διαφορετικές φάσεις εξέλιξης και διαφορετικά πεδία της ενωσιακής δράσης. Η διαπραγμάτευση για παράδειγμα, αποτέλεσε το κυρίαρχο μοντέλο της περιόδου πριν το Μάαστριχτ, η ιεραρχία μετά την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς και ο συντονισμός, στη μετά τη Λισαβόνα περίοδο όπου η ευρωπαϊκή παρέμβαση σε νέα πεδία δράσης, απαιτεί πιο προσεκτικούς και λεπτούς χειρισμούς, δεν είναι αντικείμενο σκληρών διαπραγματεύσεων μεταξύ κρατών μελών, αλλά διαβουλεύσεων που διεξάγονται σε πολλές αρénες (επιτροπές, ομάδες εργασίας, νέοι οργανισμοί) όπου μπορούν να συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι παίκτες, δημόσιοι και μη κυβερνητικοί για τη διαμόρφωση πολιτικής στα διάφορα επίπεδα αρμοδιότητάς τους²¹².

²⁰⁹European Council Laeken (2001) p.20, Conclusions Annex I, Section II. eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/eu-governance, ημερομηνία επίσκεψης 25.05.2023. Επίσης Syrpis (2002) p.13.

²¹⁰ COM(2001b) p.10-12.

²¹¹ Όταν μιλάμε για διακυβέρνηση ιεραρχίας εννοούμε τη θετική και αρνητική ολοκλήρωση, ενώ στη διακυβέρνηση του συντονισμού η ΕΕ λειτουργεί ως forum για συζητήσεις και μεταφορά πολιτικής, Radaelli (2000) p.12-13 και Radaelli (2004) p.11.

²¹² Kohler-Koch (2002) p.6. Η νέα αυτή ευρωπαϊκή αντίληψη περί διακυβέρνησης, εισάγει νέα ήπια μέσα/εργαλεία και διαδικασίες όπως την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού, τους νέους ρυθμιστικούς οργανισμούς και συμβουλευτικούς φορείς, συμβατικά δίκτυα (συνεργασία ιδιωτικού και δημόσιου τομέα), κώδικες δεοντολογίας και εναρμονισμένα τεχνικά πρότυπα. Τα μέσα αυτά συνθέτουν την «ικανότητα διεύθυνσης» (steering capacity) η οποία περιλαμβάνει τους μηχανισμούς διεύθυνσης, γνωστοί ως «μπαστούνια και καρότα», μέρος των διαδικαστικών απαιτήσεων για την επιβολή μιας λειτουργίας ελέγχου, Borrás (2005) p.15-16, table 1. Για τις συνεργασίες ιδιωτικού και δημόσιου τομέα βλέπε Bache (2003) p.13-15. Σχετικά με την εξέλιξη της συνεργασίας αυτής σε έναν αυτονόητο τρόπο

Η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση είναι ένα σύστημα διακυβέρνησης δικτύων που θριαμβεύει στο να συντονίζει και να 'πείθει' ένα πλήθος παικτών με αντίθετα τις περισσότερες φορές συμφέροντα²¹³. Περιλαμβάνει νέους τρόπους λήψης αποφάσεων και ένα 'δίκτυο'²¹⁴ αλληλοεπιδρώντων, αλλά λειτουργικά αυτόνομων παικτών (από το δημόσιο ή/και τον ιδιωτικό τομέα), οριζόντιας (για τις ομάδες συμφερόντων ή τις κοινωνικές ομάδες²¹⁵) και κάθετης διαστρωμάτωσης (όσον αφορά τους παίκτες στα διάφορα επίπεδα της διακυβέρνησης, ευρωπαϊκό, εθνικό, τοπικό), που μέσω διακυβερνητικών συστημάτων διαπραγματεύσεων, εταιρικών σχέσεων', που λαμβάνουν χώρα εντός ενός ρυθμιστικού, κανονιστικού και γνωστικού πλαισίου, προάγεται η 'αυτορρύθμιση' υπό τη σκιά της 'ιεραρχίας' του κράτους²¹⁶. Στόχος είναι

ανάληψης δημόσιας διακυβέρνησης και παροχής δημόσιας πολιτικής βλέπε Skelcher & Sullivan (2008) p. 763.

²¹³ Kohler-Koch(2002) p.4. Την άποψη ότι περνάμε σε δικτυακά μοντέλα διακυβέρνησης στο επίπεδο της ΕΕ υποστηρίζουν μεταξύ άλλων οι Kohler-Koch (1998) p.1-2. Eising & Kohler-Koch (1999) p. 268, Bache (2003) p.8 -13, Radaelli (2004) p.6, Haverland & Holzhaecker (2004) p.5 και Benz (2006) p.99. Οι Börzel & Risse (2010) συνδέουν τη συζήτηση για τη διακυβέρνηση με την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, όπου οι πολιτικές διαδικασίες και ο συντονισμός λαμβάνει χώρα σε πολλά και διακριτά επίπεδα (οριζόντια και κάθετα) και χρησιμοποιούνται διάφοροι θεσμικοί τρόποι για τον συντονισμό της κοινωνίας, με στόχο την έκδοση και εφαρμογή συλλογικά δεσμευτικών κανόνων ή την παροχή συλλογικών αγαθών, Börzel & Risse (2010) p.114. Η Börzel παρατηρεί τη δικτυακή δομή της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, θεωρώντας τους εθνικούς παίκτες ότι κυριαρχούν στα δίκτυα αυτά, Börzel (2018) p.6-7, 12, Bulmer (1997) p.5-6 και Hooghe & Marks (2020) p.821.

²¹⁴ Τα δίκτυα αποτελούν δομικό συστατικό της διακυβέρνησης και κανάλια μέσω των οποίων διαχέονται πληροφορίες, απόψεις, γνώσεις, προτάσεις, πιέσεις και προσπάθειες επηρεασμού αλλά και τα αποτελέσματα μίας πολιτικής. Ως δίκτυα νοούνται: « groups of interdependent actors and their existing relationships» Bevir (2009) p. 137. Ως Transnational networks νοούνται οι «transboundary relations that include at least one non-governmental actor», Risse (1996) p. 57. Από πολλούς αναλυτές τα δίκτυα ταυτίζονται με τη διακυβέρνηση, ή αναφέρονται ως τρόπος διακυβέρνησης, βλέπε Robichau (2011) p.118-119, 121-123.

²¹⁵ Στη βιβλιογραφία συναντάμε και τον όρο αγορές, όπου σύμφωνα με κάποιους αναλυτές λειτουργούν ως 'αρένες' εντός των οποίων οι παίκτες βάσει της στρατηγικής τους, αλληλεπιδρούν, ενώ οι πλειοψηφία των αναλυτών τις θεωρεί ως 'actors during the crisis', Niemann & Ioannou (2015) p.19-20. Στην παρούσα διατριβή οι όροι αγορές, οικονομικά συμφέροντα, ιδιωτικός τομέας χρησιμοποιούνται για τον έτερο συνεργάτη του κράτους (partnership) με τον οποίο το τελευταίο επιχειρεί να εκπληρώσει τους σκοπούς του βλέπε Robichau (2011) p.124-25. Niemann & Ioannou (2015) p.19-20.

²¹⁶ Torfing (2012) p.117. Η Börzel αναφέρει ότι τα συστήματα αυτά λειτουργούν πάντα υπό τη σκιά της ιεραρχίας, από τη στιγμή που οι κοινωνικοί εταίροι δεν έχουν επίσημο λόγο στις αποφάσεις που

η από κοινού κατανόηση των συλλογικών προβλημάτων και των προκλήσεων και η μετέπειτα επίλυσή τους²¹⁷.

Η πολιτική διαδικασία στην ΕΕ οργανώνεται όλο και περισσότερο γύρω από την επικοινωνία, τη συμμετοχή και τον συντονισμό, ένα πιο άμεσο και συμμετοχικό μοντέλο δημοκρατικής νομιμότητας, κατά τον Sygrip, της συμβουλευτικής-διαβουλευτικής δημοκρατίας. Η τεχνικότητα των θεμάτων που ασχολείται η ΕΕ, έχει οδηγήσει την Επιτροπή, στη δημιουργία ενός δικτύου συμβουλευτικών επιτροπών, ομάδων εμπειρογνομόνων και άλλων φορέων (τεχνοκρατικών οργανισμών, ομάδες συμφερόντων) για να αντλήσει γνώση και επιστημοσύνη πριν την υποβολή πρότασης πολιτικής και κανονιστικής πράξης. Η φιλοσοφία απόκτησης γνώσης από τους ατομικούς παίκτες ή τα συλλογικά όργανα, τα οποία έχουν ενταχθεί στην πολιτική διαδικασία, αποτελεί πεδίο ‘ανταγωνισμού’ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (Επιτροπή, Κοινοβούλιο, Συμβούλιο) με την Επιτροπή, που διαθέτει το αποκλειστικό σχεδόν δικαίωμα της νομοθετικής πρωτοβουλίας, να υπερτερεί στη διαδικασία αυτή και να διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στη δημιουργία νέων βασικών εννοιών και στη

λαμβάνονται, Börzel (2018) p.8,12. Μεταξύ αγοράς και δικτύου αναπτύσσονται μορφές αλληλεπιδράσεων και έτσι ο κεντρικός ρόλος του κράτους παύει να υπάρχει και οδηγούμαστε σε αποκεντρωμένα μοντέλα αυτοδιακυβέρνησης, την εξάλειψη δηλαδή του κράτους και των εναλλακτικών σφαιρών εξουσίας όπως η ρύθμιση μεταξύ επιχειρήσεων, η αστική ρύθμιση και η διακρατική ρύθμιση. Το κράτος απλά εποπτεύει και ελέγχει την αγορά και την παροχή υπηρεσιών. Ο περιορισμός της ικανότητας διακυβέρνησης του κράτους μέσω κεντρικών διοικητικών και πολιτικών μηχανισμών αναφέρεται και ως απορρύθμιση και απογραφειοκρατισμός, βλέπε Carano κ.ά. (2015) p.313. Η συστηματική μεταφορά των κατανομητικών αρμοδιοτήτων από το κράτος στην αγορά και η αδυναμία ανάπτυξης μιας νέας πολιτικής αρχιτεκτονικής που να επιτρέπει έναν δημοκρατικό πολιτικό έλεγχο οδηγεί σε θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με την πιθανή νομιμότητα αυτού του είδους πολιτικής τάξης, Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.8. Στην πολιτική του ΕΕΟ, η συμμετοχή των εταίρων (κυρίως της αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας) φαίνεται να είναι καθοριστικής σημασίας για τη διαμόρφωση της πολιτικής.

²¹⁷ Μέσα από τη διαδικασία αυτή, το δίκτυο θεσμοθετείται και αναπαράγεται, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν μπορεί να αλλάξουν οι κανόνες, οι παίκτες και οι μεταξύ τους σχέσεις αυτό που ο Olsen αναφέρει ως ‘deinstitutionalization’, αλλιώς η διαδικασία θα ήταν στατική, Torfing (2012) p.118, Niemann & Ioannou (2015) p.197. Σχετικά με τη δύναμη των τομεακών συμφερόντων βλέπε Schimmelfennig (2014) p.336.

μετατροπή τους σε σημείο αναφοράς για κοινή δράση²¹⁸. Τις τελευταίες δεκαετίες η δημιουργία εξειδικευμένων ρυθμιστικών οργανισμών (agencies) και ο τεχνοκρατικός αυτός χαρακτήρας της ΕΕ αποτυπώνεται στην πρακτική της “διακυβέρνησης μέσω επιτροπών διαχείρισης”, όπως αναφέρουν οι Τσινισιζέλης & Χρυσόχου (2001) και υπηρετεί τον ίδιο σκοπό²¹⁹.

Την πραγματικότητα αυτή διαπιστώνουν στην 1^η Υπόθεσή τους οι Bickerton κ.ά. (2015a) όπου θεωρούν ότι τα κράτη μέλη διαβουλεύονται και συνεργάζονται για την οικοδόμηση συναίνεσης, εντατικότερα και σε πολλά επίπεδα, πέραν των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και μέσω των εκπροσώπων τους, συμμετέχουν σε επιτροπές και ομάδες εργασίας, στα πλαίσια των οποίων οι συζητήσεις περιστρέφονται γύρω από τεχνοκρατικά θέματα, ώστε να μη θίγονται ευαίσθητα πολιτικά σημεία (όπως για παράδειγμα είναι τα θέματα κυριαρχίας που θίγει η πολιτική του ΕΕΟ) για τα οποία υπάρχουν τυχόν διαφωνίες, που θα έθεταν σε κίνδυνο τη συναίνεση²²⁰. Ένα τέχνασμα (subterfuge) όπως το θέτει η Hérítier το οποίο συνίσταται σε «policy strategies and patterns that ‘make Europe work’ against the odds of the given institutional conditions and the enormous diversity of interests.»²²¹.

²¹⁸ Kohler-Koch (2002) p.5. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πολιτική ΕΕΟ, και το πώς η Επιτροπή οργάνωσε την παρέμβασή της για να προστατεύσει του ευρωπαίους πολίτες. Ο Moravcsik αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή εξασφαλίζει μέσω της πληροφόρησης και της τεχνογνωσίας την αξιοπιστία των προτάσεων που καταθέτει, Moravcsik (1993) p.511.

²¹⁹ Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.5-6 και Τσινισιζέλης & Χρυσόχου (2001) σ.18.

²²⁰ 1^η Βασική Υπόθεση των Bickerton κ.ά. (2015a) p.2, 9-10. Οι Rozenberg, Novak, Bendjaballah & Dehousse (2018) p.6-7, 18-19 προτείνουν τη χρήση του όρου ‘compromise’, ως πιο περιεκτικού και περιγραφικού της διαδικασίας και του αποτελέσματος, σε αντίθεση με τον όρο ‘consensus’, ο οποίος παραπέμπει μόνο στο αποτέλεσμα και επισημαίνουν την ανάγκη της ΕΕ για συναίνεση (ομοφωνική συναίνεση) ή «φαινομενική συναίνεση», με την οποία επιτυγχάνεται η νομιμοποίηση των πολιτικών της. Θεωρώ την άποψή τους ορθή, πλην όμως στην ελληνική γλώσσα ο όρος συμβιβασμός έχει εν μέρει αρνητικό νόημα έναντι της συναίνεσης. Έτσι όπως εξελίσσεται ο τρόπος των διαπραγματεύσεων, δημιουργεί ‘escape routes’ που μειώνουν μεν την πιθανότητα αδιεξόδων (που μπορεί να δημιουργηθούν από και αυξάνουν την αποτελεσματικότητα, σε βάρος όμως της διαφάνειας της πολιτικής διαδικασίας και της δημοκρατικής νομιμότητας, Kohler-koch (2005) p.5,7. Για τον Majone το ζήτημα νομιμότητας αφορά και τα κράτη μέλη και θεωρεί ότι οι συζητήσεις στις επιτροπές αυτές έχουν ουσιαστικό παρά εθνικό χαρακτήρα, Majone (2011) p.91,98.

²²¹ Hérítier (1999) p.1-2,5-27 και Benz (2006) p.99-100.

Πρώιμα η Kohler-Koch (2002) καταλήγει στην ίδια διαπίστωση, ότι το πολυεπίπεδο πολιτικό σύστημα της ΕΕ λειτουργεί επειδή «μπλέκει τα κράτη μέλη σε έναν ιστό συνεργασίας και επειδή τόσο η αποτελεσματικότητα όσο και οι καλά καθιερωμένοι κανόνες συμπεριφοράς και οι φιλοδοξίες αναγκάζουν τους φορείς να συμμετάσχουν σε μια συνεχή διαδικασία εννοιολογικού πλαισίου που τελικά θα καταλήξει σε συμφωνία²²². Επιδιώκουν την ολοκλήρωση όχι όμως μέσω της εκχώρησης αρμοδιοτήτων στην ΕΕ και ενίσχυσης της υπερεθνικότητας της, αλλά μέσω συζητήσεων για την οικοδόμηση συναίνεσης στα πλαίσια της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (στο εξής ΑΜΣ)²²³ και την ανάθεση αρμοδιοτήτων σε νέα όργανα (όπως είναι ο ΕΑΣΑ). Για τον νεοδιακυβερνητισμό, αυτό συνιστά το ‘integration paradox’ της μετά το Μάαστριχτ περιόδου, κατά την οποία συνυπάρχουν διαφορετικές θεσμικές και πολιτικές δυναμικές εντός του ενωσιακού θεσμικού πλαισίου²²⁴.

Ο Majone (2011) αποδίδει την προθυμία των κρατών μελών να αναθέσουν ρυθμιστικές εξουσίες σε μια υπερεθνική αρχή λόγω χαμηλής αξιοπιστίας των διακυβερνητικών συμφωνιών. Ταυτόχρονα, ωστόσο, τα κράτη μέλη προσπαθούν να περιορίσουν τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής εξαρτώντας την από τις πληροφορίες και τις γνώσεις που παρέχονται από εθνικούς γραφειοκράτες και εμπειρογνώμονες που συμμετέχουν στα νέα αυτά όργανα και στις επιτροπές²²⁵. Η Επιτροπή αντιπαρέρχεται

²²² Οι υπάλληλοι της Επιτροπής και οι εθνικοί εμπειρογνώμονες ενδιαφέρονται για την εύρεση πραγματιστικών λύσεων και όχι να υπερασπίζονται πολιτικές θέσεις, Majone (2011) p.91-92. Σύμφωνα με τον Moravcsik η επαναδιαπραγμάτευση είναι συχνά δαπανηρή και επικίνδυνη, καθώς καθυστερεί την πολιτική διαδικασία. Για κάποια πεδία ενωσιακής δράσης, όπως για παράδειγμα τα θέματα εξωτερικής πολιτικής, η δυνατότητα ουσιαστικής αντίθεσης περιορίζεται, βλέπε Moravcsik (1994) p.9-10.

²²³ Η ΑΜΣ αποτελεί μία ήπια διακυβερνητική μέθοδος και στρατηγικό μέσο της Λισαβόνας, με την οποία προβλέπεται η μετάδοση καλών πρακτικών και η σύγκλιση των στόχων που έχουν τεθεί σε ενωσιακό επίπεδο, COM(2001b) p.18 και Working Group 4a (2001) p.33. Η Kohler-Koch αναφέρει την ΑΜΣ ως «a soft way of de-bordering government authority from above» καθώς τα κράτη μέλη υποχρεώνονται να παρέχουν τακτικά πληροφορίες, να εξετάζονται και να επανεκτιμούν τις τρέχουσες πολιτικές έναντι των σχετικών επιδόσεων τους και να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή ιδιωτικών φορέων, Kohler-Koch (2005) p.9. Δεν είναι ακόμα ευρέως διαδεδομένος τρόπος συντονισμού, Börzel (2018) p.11. Ως παράδειγμα ΑΜΣ αναφέρεται ο καθορισμός μηχανισμού επιδόσεων στο σύστημα χρέωσης τελών Κανονισμός Επιτροπής (2010c) και Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2019b) .

²²⁴ Bickerton κ.ά.(2015a) p.1 και Bickerton κ.ά. (2015b) p.732.

²²⁵ Majone (2001) p.13, Majone (2011) p.90 και Scharpf (2006) p.10. Τα κράτη μέλη, μέσω των εθνικών εμπειρογνομώνων που αποστέλλουν, στις διάφορες ομάδες και επιτροπές,

τους περιορισμούς αυτούς, καθώς έχει στρατολογήσει όχι μόνο εθνικούς εμπειρογνώμονες αλλά και ανεξάρτητους ειδικούς (επίσης από χώρες εκτός ΕΕ), ακαδημαϊκούς, οικονομικών και επαγγελματικών οργανώσεων και περιφερειακών φορέων²²⁶.

Και ενώ ο στόχος της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης ήταν να κλείσει τα κενά της νομιμότητας, στην πράξη άνοιξε μία ευρύτερη συζήτηση, περί της ‘τεχνοκρατικοποίησης’ και αποπολιτικοποίησης της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής και λήψης αποφάσεων, της επικράτησης των αριθμών, της δέσμευση πόρων για την τεχνολογία και της ανάθεσης ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων σε νέους οργανισμούς (agencies) που απαρτίζονται από εθνικούς εμπειρογνώμονες²²⁷. Ο Persson (2007) την εντάσσει στη λογική του ‘democratising expertise’, ως άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων σε ευρύτερες ομάδες πολιτών λόγω της τεχνογνωσίας που διαθέτουν²²⁸ και ο Radaelli (1999) ως το νέο δίλημμα μπροστά στο οποίο βρίσκεται η ΕΕ, αυτό της πολιτικοποίησης, ή της εξειδικευμένης γνώσης που καταλήγει στην αποπολιτικοποίηση²²⁹.

συμπεριλαμβανομένων των επιτροπών της επιτροπολογίας, συμμετέχουν σε σημαντικό βαθμό στη διαμόρφωση των ευρωπαϊκών κανόνων.

²²⁶ Οι υπάλληλοι της Επιτροπής, αφού λάβουν υπόψη τους όλες τις απόψεις που διατυπώνονται - στις συμβουλευτικές επιτροπές στις οποίες συνήθως προεδρεύουν, και στις άτυπες διαβουλεύσεις- επιλέγουν ποια θα υιοθετήσουν Majone (2011) p.90.

²²⁷ Ο Burnham πιστεύει ότι είναι μία στρατηγική των κυβερνήσεων για να προωθήσουν τις πολιτικές τους, χωρίς να έχουν την πολιτική ευθύνη, Burnham (2017) p.362. Σχετικά με τους όρους agencification ή ‘mushrooming βλέπε Kozina, Martinić & Mihalić (2017) p. 67-68 και για τον ρόλο της τεχνολογίας και των αγορών στις αλλαγές που παρατηρούνται στον τρόπο άσκησης της κρατικής εξουσίας, βλέπε Strange (1996) Part I, ch.1, ch.5 και p.183-190. Επικαλούμενος έρευνα σχετικά με την ενωσιακή γραφειοκρατία, ο Radaelli αναφέρει ότι το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας σε περισσότερους παίκτες, δεν φαίνεται να γεφυρώνει το δημοκρατικό έλλειμμα, ακόμα και αν ο ρόλος του Κοινοβουλίου ενισχύονταν, Radaelli (1999) p.21.

²²⁸ Ο ρόλος τους είναι να παρέχουν κανόνες και επιστημονική τεχνογνωσία, να επικουρούν τις επιτροπές της επιτροπολογίας και να διευκολύνουν την εφαρμογή λεπτομερών τεχνικών και πολύπλοκων κανονισμών, Freudlsperger κ.ά. (2022) p.5. Άρα ο ‘εξαγνισμός’ της πολιτικής διαδικασίας και η λογοδοσία, εξασφαλίζεται με την ευρεία συμμετοχή σε αυτή ‘αποπολιτικοποιημένων’ τεχνοκρατών, βλέπε ενδεικτικά Peterson (2001) p.19-20. Όπως το θέτει ο Radaelli «... technocracy can proliferate under conditions of distrust of politicians.», Radaelli (1999) p.11.

²²⁹ Στο άρθρο του καταλήγει ότι « The power of expertise is indeed considerable, but does not go so far as to cancel a general trend toward politicisation.», Radaelli (1999) p.4, 7-8, 17, 22.

Για τον νεοδιακυβερνητισμό, ο πολλαπλασιασμός των «de novo οργάνων» υπό κοινή εθνική και υπερεθνική εξουσία, από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και μετέπειτα, είναι απόρροια της διαδικασίας «ολοκλήρωσης χωρίς ενίσχυση της υπερεθνικότητας», όπου τα κράτη μέλη κυρίως για την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών, προτιμούν να αναθέτουν αρμοδιότητες σε νέα θεσμικά όργανα (de novo bodies) αντί να ενισχύσουν τα παραδοσιακά θεσμικά όργανα της ΕΕ, γεγονός το οποίο σηματοδοτεί μία αλλαγή στο πρότυπο της ολοκλήρωσης στην ΕΕ²³⁰. Οι Egeberg & Trondal (2011) θεωρούν ότι τα νέα αυτά όργανα, παρότι εν μέρει παρακάμπτουν τα υπουργεία, οδηγούν σε πιο άμεση διοίκηση και σε ομοιόμορφη εφαρμογή, υπό την έννοια ότι υπάρχει συνεργασία μεταξύ των νέων εθνικών ρυθμιστικών οργάνων και των ομόλογών τους, σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κρατών μελών²³¹. Ένα νέα είδος κυριαρχίας αναδύεται, αυτό της «κοινής κυριαρχίας» στην ΕΕ μορφή μέσω της οποίας εθνικοί και υπερεθνικοί παράγοντες μοιράζονται όχι μόνο την εξουσία λήψης αποφάσεων αλλά, σε πολλές περιπτώσεις, και την ικανότητα επιβολής κανόνων²³². Οι νέες αυτές δομές διακυβέρνησης (ρυθμιστικές ή επιχειρησιακές) αποτελούν μια υβριδική διακυβερνητική υπερεθνική κατασκευή, με κύριο στόχο να περιορίσουν ή ακόμα και να αντικαταστήσουν τους καταναγκαστικούς πόρους των κρατών μελών σε μια δεδομένη κατάσταση, ενώ οι ικανότητες ‘καταναγκασμού’ που διαθέτουν, υπερβαίνουν τον οριζόντιο συντονισμό των εθνικών δημόσιων διοικήσεων μέσω δικτύων ή τη σύγκλιση των εθνικών διοικητικών πρακτικών σε έναν αναδυόμενο «ευρωπαϊκό διοικητικό χώρο» κατά τον Olsen²³³.

Για τον Majone (1998) η ρυθμιστική πολιτική και ο σχετικός πολλαπλασιασμός των «μη πλειοψηφικών θεσμών» έχουν μια ενσωματωμένη τάση να μειώνουν την επιρροή των κοινοβουλίων στη διαδικασία πολιτικής και να υπονομεύουν τη δυνατότητα

²³⁰ 3^η Υπόθεση των Bickerton κ.ά. (2015a) p.11-12 και Freudlsperger κ.ά. (2022) p.8.

²³¹ Έτσι δημιουργείται το παράδοξο του συντονισμού, «stronger coordination across levels may counteract strong coordination at the national level.» το οποίο συνίσταται στη φαινομενική ασυμβατότητα μεταξύ μιας πιο άμεσης (τομεακής) εκτελεστικής δομής στο πολυεπίπεδο διοικητικό σύστημα της ΕΕ, αφενός, και των τάσεων προς την ενίσχυση του πολιτικού ελέγχου και του συντονισμού («συντεταγμένη κυβέρνηση») από την άλλη, Egeberg & Trondal (2011) p.2, 21.

²³² Freudlsperger κ.ά. (2022) p.2-3.

²³³ Οι οργανισμοί αυτοί, όταν είναι επιχειρησιακοί, συμμετέχουν άμεσα στις διαδικασίες επιβολής, που επηρεάζουν τις δραστηριότητες των ιδίων των δημόσιων φορέων, και συνήθως περιλαμβάνουν και τη φυσική παρουσία τους εντός των εδαφών των κρατών μελών, Freudlsperger κ.ά. (2022) p.7-8, 10.

χάραξης δημοκρατικής πολιτικής και άσκησης κοινοβουλευτικής ευθύνης²³⁴. Κατά τον ίδιο, η λογική της ανάθεσης αυτής συμβαίνει για δύο λόγους: τη μείωση του κόστους των πολιτικών αποφάσεων και την αποφυγή ευθυνών²³⁵. Ο Majone σε μεταγενέστερό του κείμενο, θα αναφέρει ότι η ανάθεση διαταράσσει τον κεντρικό κανόνα της θεσμικής ισορροπίας, σύμφωνα με τον οποίο κάθε θεσμικό όργανο ενεργεί εντός των ορίων των εξουσιών που του ανατίθενται από τη Συνθήκη δηλαδή κάθε θεσμικό όργανο διαθέτει την απαραίτητη ανεξαρτησία κατά την άσκηση των εξουσιών του, σέβεται τις εξουσίες των άλλων θεσμικών οργάνων· και δεν μπορεί να αναθέτει άνευ όρων τις εξουσίες του σε άλλα θεσμικά όργανα ή φορείς²³⁶.

Η ‘αποκέντρωση’ της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, κυρίως όσον αφορά στα νέα πεδία της ενωσιακής δράσης, που συντελείται με τα καινοτόμα εργαλεία της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, φαίνεται να έχει και την υποστήριξη των υπερεθνικών οργάνων της ΕΕ, καθώς η ενίσχυση της υπερεθνικότητας δεν αποτελεί επιλογή τους²³⁷.

²³⁴ Κατά τον Majone , ως μη πλειοψηφικοί θεσμοί νοούνται αυτοί που δεν είναι άμεσα υπόλογοι στο λαό μέσω εκλογικών και πολιτικών διαδικασιών. Σύμφωνα με τον ίδιο, το κανονιστικό πλαίσιο δημιουργίας τους, και η ένταξη τους στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης υπόκειται στους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς περιορισμούς, της νομοθετικής εποπτείας, από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο (επιτροπολογία) της εκτελεστικής επιρροής που ασκεί η Επιτροπή και του ελέγχου του Δικαστηρίου. Έτσι ανεξαρτησία από τον πολιτικό έλεγχο δεν σημαίνει ανεξαρτησία από τη δημόσια λογοδοσία. Εξάλλου, τα δημοκρατικά εκλεγμένα όργανα μεταβιβάζουν την αρμοδιότητά τους σε αυτά όχι όμως την ευθύνη τους και τη νομιμότητά τους. Από την άλλη, σε κάθε περίπτωση , το θέμα της νομιμότητας των οργανισμών αυτών εξαρτάται από την κατανόηση του σπουδαίου ρόλου τους και τη συνεργασία εθνικών και ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών, ως μέρη ενός διεθνικού δικτύου που μοιράζεται κοινούς στόχους και αντιλήψεις, όπως αυτό ισχύει με τα εθνικά και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, Majone (1998) p.7,10, 22 και Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.7.

²³⁵ Majone (1998) p.3, 6-7 και Freudlsperger κ.ά. (2022) p.3.

²³⁶ Άρθρο 7 παράγραφος 1, πρώην άρθρο 4 παράγραφος 1, συνθήκη ΕΚ. Το δόγμα της μη ανάθεσης ή αλλιώς δόγμα Meroni, με το οποίο τίθενται περιορισμοί (ανάθεση μόνο των εξουσιών που διαθέτει η ίδια η Επιτροπή και αφορούν την προετοιμασία και εφαρμογή των εκτελεστικών πράξεων, χωρίς διακριτική ευχέρεια στους εποπτευόμενους από την Επιτροπή ανεξάρτητους φορείς) για να μη διαταραχθεί η θεσμική ισορροπία της ΕΕ, Βέβαια πολλοί είναι αυτοί που τάσσονται υπέρ της δημιουργίας των οργάνων αυτών, που ανταποκρίνεται στη δυναμική θεώρηση της θεσμικής ισορροπίας και στην ανάγκη προσαρμογής της συνταγματικής αρχιτεκτονικής και των ευρωπαϊκών πολιτικών σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον, βλέπε Majone (2001) p.8-9, 11, 13-15.

²³⁷ Ο νεοδιακυβερνητισμός διαπιστώνει ότι στα νέα πεδία ενωσιακής δράσης, δεν ακολουθείται η κοινοτική μέθοδος (δηλαδή η μεταφορά της νομοθετικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η διεύρυνση

Η Επιτροπή για παράδειγμα στηρίζει εμμέσως το μοντέλο της αποκεντρωμένης πολιτικής διεργασίας και τη δημιουργία νέων οργανισμών²³⁸, υιοθετεί το πνεύμα της στρατηγικής της Λισαβόνα, υποστηρίζει τη διαβούλευση ως τη νέα μορφή λήψης αποφάσεων και την ΑΜΣ και φλερτάρει με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο²³⁹. Δεδομένου ότι η συντριπτική πλειονότητα των οργανισμών αυτών αντλεί το νομικό του καθεστώς από το παράγωγο δίκαιο και βρίσκεται υπό την εποπτεία της Επιτροπής, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή στηρίζει τη δημιουργία τους και για έναν ακόμα λόγο: την οικοδόμηση ενός διοικητικού χώρου και τη «θεσμοποίηση της κοινής διοικητικής ικανότητας»²⁴⁰. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο φαίνεται να δείχνει αμφιθυμία στο να επιδιώξει την ολοένα στενότερη ένωση σε νέους τομείς δράσης²⁴¹. Το Κοινοβούλιο έχει

των αρχικών εξουσιών της Επιτροπής και των εκτελεστικών εξουσιών του ΔΕΕ, και η προσφυγή στην πλειοψηφία για την ψήφιση νομοθεσίας) βλέπε σχετικά Bickerton κ.ά. (2015a) p.2-4 και 10. Βλέπε επίσης Niemann & Ioannou (2015) p.22-23.

²³⁸ Το έργο των επιτροπών είναι αφενός να επικουρούν την Επιτροπή στην εκτέλεση του έργου της αφετέρου, η Επιτροπή παρέχει γραμματειακή υποστήριξη και τηρεί τα πρακτικά των συσκέψεων, Scott & Trubek (2002) p.11, 15.

²³⁹ Working Group 4a (2001) p.33 και Idema & Kelemen (2006) p.115. Συνεπώς σφάλλουμε εάν συμμεριστούμε την άποψη του διακυβερνητισμού ότι κάποια πεδία είναι εκτός αρμοδιότητας Επιτροπής, και για αυτό το οποιοδήποτε αποτέλεσμα προκύπτει από διακυβερνητική συνεργασία, καθώς βγάζουμε εκτός κάδρου ανάλυσης ορισμένες από τις άτυπες, «κοινωνικές» εξελίξεις και τον πυκνό ιστό διαβούλευσης, που δημιουργούν τα αποτελέσματα της υπερεθνικότητας, Diez & Wiener (2018) p.5. Οι Bickerton κ.ά αναφέρονται στο θέμα της επιλογής υποψήφιου Προέδρου της Επιτροπής από τους κόλπους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Bickerton κ.ά. (2015a) p.10-11.

²⁴⁰ Freudlsperger κ.ά. (2022) p.3. Η παραδοσιακή γραμμή της Επιτροπής, υπεράσπισης του δόγματος Meroni (ανάθεση διακριτικών εξουσιών στους οργανισμούς της ΕΕ βλέπε αναλυτικότερα στο Κεφ.3) φαίνεται να αλλάζει με τη στήριξη που παρέχει η Επιτροπή στα *de novo* όργανα, μετά το Μάαστριχτ, Bickerton κ.ά. (2015a) p.12. Η περίπτωση στην οποία τα κράτη μέλη εκχωρούν πολιτική εξουσία σε ανεξάρτητες αρχές, θεωρείται ως η ισχυρότερη μορφή ιεραρχικού συντονισμού που οδηγεί σε υπερεθνικό συγκεντρωτισμό ή υπερεθνική ανάθεση, βλέπε Börzel (2018)p.9. Σύμφωνα με τους η ΕΕ δεν φαίνεται να δομεί ευρωπαϊκή ικανότητα καθώς τους ανθρώπινους πόρους τους αντλεί από τους αποσπασμένους εθνικούς εμπειρογνώμονες στα θεσμικά της όργανα και με τα διαρθρωτικά ταμεία χρηματοδοτεί ουσιαστικά έργα ενωσιακού ενδιαφέροντος, που λαμβάνουν χώρα εντός των κρατών μελών, Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.7.

²⁴¹ Bickerton κ.ά. (2015a) p.10. Σημαντικό ρόλο διαδραματίζει το Δικαστήριο, υπό την έννοια ότι με τις αποφάσεις του διευρύνει το περιεχόμενο των Συνθηκών Άρθρο 263 Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο δεν έχει ουσιαστικά εναντιωθεί στη νέα διακυβέρνηση. Έχει αντιδράσει μόνο στην υπόθεση Meroni, βλέπε σχετικά Scott & Trubek (2002) p.11, 15.

γίνει περισσότερο ένα κομματικό όργανο που επιδιώκει την ενίσχυση του ρόλου του, βάζοντας σε δεύτερη μοίρα την ολοκλήρωση ²⁴². Στηρίζει πιο άτυπους και «απομονωμένους» τρόπους λήψη αποφάσεων (συμμετοχή επιτροπών και νέων οργανισμών στην πολιτική διαδικασία) τους οποίους ελέγχει μέσα από την επιτροπολογία και το δικαίωμα εμπειστατωμένου ελέγχου (regulatory procedure with scrutiny) , εντός των ορίων που θέτει η Διοργανική Συμφωνία²⁴³.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, διαθέτει κεντρικό συντονιστικό και καθοδηγητικό ρόλο, για τη διασφάλιση συνοχής της στρατηγικής κατεύθυνσης και αποτελεσματικής επίβλεψης της προόδου²⁴⁴. Κατευθύνει την πολιτική διαδικασία με δύο τρόπους, υποβαθμίζοντας με την παρέμβασή του τα αμφιλεγόμενα σημεία αμβλύνοντας τυχόν παρεκκλίσεις (αποπολιτικοποίηση) ²⁴⁵ και υπερτονίζοντας την πολιτική φύση της λήψης των αποφάσεων και την ανάγκη συναίνεσης (πολιτικοποίηση)²⁴⁶. Η παρέμβαση αυτή φαίνεται να προσδίδει πολιτική νομιμοποίηση και ώθηση στις αποφάσεις της ΕΕ²⁴⁷ και να εξισορροπεί τυχόν ζητήματα περί δημοκρατικού ελλείματος που εγείρει η συμμετοχή των τεχνοκρατών και των επιτροπών στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής²⁴⁸.

²⁴² Bickerton κ.ά. (2015a) p.11 και Christiansen & Dobbels (2012) p.3.

²⁴³ Bickerton κ.ά. (2015a) p.8 και COM(2001b) p.25-26.

²⁴⁴ Lisbon Conclusions 2000 παρ.7.

²⁴⁵ Στην πολιτική του ΕΕΟ η αποπολιτικοποίηση επιτυγχάνεται με την ευρύτερη συμμετοχή ειδικών στη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής, λόγω της τεχνικότητας του αντικειμένου που επιδιώκεται να ρυθμιστεί με το εκδιδόμενο κανονιστικό πλαίσιο και των επιτροπών που αυτοί τυχόν δέχονται από τις πολιτικές elites και τις δυνάμεις αγοράς, ενισχύοντας την επιχειρηματολογία υπέρ του δημοκρατικού ελλείματος. Σχετικά με τη ύπαρξη πολιτικών χαρακτηριστικών στις επιτροπές ειδικών, ως μέρος της πολιτικής διαδικασίας, οι οποίες θέτουν στόχους και διαχειρίζονται αμφιλεγόμενα σημεία, βλέπε De Nardis (2017) p.351-352.

²⁴⁶ Fabbrini & Puetter (2016) p.486.

²⁴⁷ Fabbrini & Puetter (2016) p. 491.

²⁴⁸ Βλέπε σχετικά Flinders & Wood (2014) p.135. Όπως το έθεσε ο τότε Πρόεδρος της Γαλλίας Sarkozy αναφερόμενος στην κρίση της ευρωζώνης: “The crisis has pushed the heads of state and government to assume greater responsibility because ultimately they have the democratic legitimacy to take decisions (...) The integration of Europe will go the intergovernmental way because Europe needs to make strategic political choices” Mahony (2011) άρθρο στο EU Observer επίσημη ιστοσελίδα <https://euobserver.com/political/114479>, επίσκεψη 1.03.2023.

Καθοριστικό ρόλο, σε όλα τα θεωρητικά μοντέλα και διαδικασίες, αναλαμβάνουν οι παίκτες, είτε ως οι κύριοι δράστες (ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, κράτη μέλη κρατική ελίτ) είτε ως εμπλεκόμενοι στη διαδικασία (ομάδες συμφερόντων/κοινωνικές ομάδες, γραφειοκράτες, τεχνοκράτες²⁴⁹) μέσω της ‘κοινωνικοποίησης’ και της μάθησης, που μετατρέπονται σε φορείς αλλαγών και διεκδικήσεων²⁵⁰. Παραμένει όμως αδιευκρίνιστος ο ρόλος των εθνικών εμπειρογνομόνων και των κρατικών ελίτ, που συμμετέχουν σε ευρωπαϊκά όργανα και εθνικές αντιπροσωπείες και για αυτό δεν μπορούμε να ξεκαθαρίσουμε εάν η συμμετοχή τους στα διακυβερνητικά κανάλια επικοινωνίας και διαβουλεύσεων της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, ενισχύει ή όχι την υπερεθνικότητα παρά μόνο εκ του αποτελέσματος²⁵¹.

Η Kohler-Koch (1995b) παρατηρεί ότι οι ομάδες συμφερόντων δύσκολα θα συμφωνήσουν στη διαμόρφωση κοινής θέσης, λόγω της διαφορετικότητας και ετερογένειάς που εμφανίζουν, κάτι το οποίο τα τελευταία χρόνια επιχειρείται να εξαλειφθεί μέσω άτυπων ή τυπικών συμμαχιών και ενώσεων²⁵². Η δυσκολία επίτευξης

²⁴⁹ Η συμμετοχή των τεχνοκρατών στην πολιτική διαδικασία, υπάρχει από την εποχή του Monnet. Αναφέρεται από τον Majone ως τεχνοκρατικός συμβιβασμός (copinage technocratique) των αμφίδρομων σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ των ευρωπαίων αξιωματούχων, των ειδικών της βιομηχανίας και των δημοσίων υπαλλήλων και για επιστημονική κοινότητα κάνουν λόγο οι Haas , Radaelli (1999) p.6-10 και Börzel & Risse (2003 b) p.11.

²⁵⁰ Ongaro (2022) p.3, 12, 14.

²⁵¹ Η Börzel (2003) αναφέρει ότι οι εθνικοί γραφειοκράτες και αξιωματούχοι, κατέχουν θέση κλειδί τόσο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσο και στην υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, επηρεάζοντας έτσι τον τρόπο διαμόρφωσης από τα κράτη μέλη των ευρωπαϊκών πολιτικών και θεσμών αλλά και την προσαρμογή σε αυτό, Börzel (2003a) p.19. Οι κοινωνικοί παίκτες-κοινή γνώμη ενεργοποιούνται μόνο όταν τίγονται ζητήματα κυριαρχίας, αναδιανομής και συλλογικής ταυτότητας ή τα συμφέροντά τους και ανάλογα θα δράσουν: θα την υποστηρίξουν, θα την καθυστερήσουν ή θα την εμποδίσουν. Kohler-Koch (1996) και Rhodes (1997) p.4,7-8. Για τους μετα-λειτουργιστές, οι κοινωνικές ομάδες υπερισχύουν των ομάδων συμφερόντων όταν μπαίνουν και οι δύο στο παιχνίδι», βλέπε Hooghe & Marks (2009) p.18. Οι υποστηρικτές της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης προβάλλουν την άποψη ότι με τον εξευρωπαϊσμό δεν ενισχύεται καμία ομάδα παικτών έναντι άλλης, αλλά αυξάνονται οι αλληλεξαρτήσεις και οι συσχετισμοί τους κατά τρόπο που δίνουν ώθηση σε πιο συνεργατικούς τρόπους διακυβέρνησης, βλέπε, οι κοινωνικές ομάδες και οι ομάδες συμφερόντων παίζουν καταλυτικό ρόλο στη διαδικασία, ως επισπεύδων ή ανασταλτικός παράγοντας , Knill & Lenschow (2001) p.124, 126.

²⁵² Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.6. Σύμφωνα με τη neo-Gramscian θεωρία, η οποία αποδίδει ιδιαίτερο ρόλο στη συμβολή των κοινωνικών δυνάμεων σε επικείμενες ιστορικές αλλαγές, ως κοινωνικές δυνάμεις νοούνται οι δυνάμεις της αγοράς, όπως οι ομάδες πίεσης, οι τράπεζες, οι επιχειρήσεις , τα

συμφωνίας στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, μεταξύ των κοινωνικών ομάδων, σχετικά με το τί κρίνεται ως σημαντικό για τη χώρα, λόγω διαφορετικών συμφερόντων που η κάθε κοινωνική ομάδα προασπίζεται και η τάση να απευθύνονται αυτές εκτός εθνικών συνόρων, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν μπορεί να σφυρηλατηθεί οποιαδήποτε ενιαία και συνεκτική αφήγηση για το εθνικό συμφέρον, που να ανταποκρίνεται στα πρότυπα της «στιγμιαίας εξέχουσας σημασίας» του Hoffmann²⁵³, με τα οποία μπορούμε να διακρίνουμε την πολιτική σε υψηλή ή χαμηλή.

Αυτό πραγματεύονται και οι Bickerton κ.ά. (2015a) στην 5^η Υπόθεση του νεοδιακυβερνητισμού, οι οποίοι θέτουν το εγγενές ζήτημα της ασάφειας των ορίων μεταξύ υψηλής και χαμηλής πολιτικής λόγω της υποκειμενικότητας στον προσδιορισμό του τί θεωρείται πολιτικά σημαντικό και συναφώς ανήκει στην υψηλή πολιτική, για μία συγκεκριμένη χρονική περίοδο και συγκεκριμένο χώρο²⁵⁴. Η ασάφεια αυτή ενισχύεται και αναπαράγεται εντός της παγκοσμιοποίησης, όπου οι αλληλεξαρτήσεις (συνδεδεσιμότητα) που δημιουργούνται προκαλούν φαινόμενα ντόμινο στην πολιτική, καταλύοντας τα όρια μεταξύ υψηλής και χαμηλής πολιτικής. Το πεδίο μελέτης μας, (Σύστημα Διαχείρισης και πολιτική του ΕΕΟ) επαληθεύει τη μη ύπαρξη ορίων μεταξύ χαμηλής και υψηλής πολιτικής καθώς και την άποψη του Featherstone (2003) ότι ως διαδικασία ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να μας ‘εξαπατήσει’ θεωρώντας ένα θέμα ως ασήμαντο που δημιουργεί τεχνικές ευρωπαϊκές υποχρεώσεις αλλά στην πραγματικότητα να απαιτεί ευρύτερες εσωτερικές επικυρώσεις, και ρυθμίσεις²⁵⁵. Άποψη που ενισχύεται και από τον Tokár, ο οποίος αναφερόμενος στη νομική κυριαρχία που απολαμβάνει η ΕΕ, με την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού, θεωρεί ότι δεν υπάρχουν σημαντικές ή λιγότερο σημαντικές αποφάσεις, από

σωματεία ή οι ενώσεις κά. Την ετερογένεια τη συναντάμε στις αερομεταφορές, καθώς εντός των ίδιων κλαδικών ομάδων πίεσης (λ.χ. των αεροπορικών ενώσεων ή των ενώσεων εργαζομένων του κλάδου) κάποιες ομάδες διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα επηρεασμού της ευρωπαϊκής πολιτικής σε σχέση με κάποιες άλλες. Στην πολιτική του ΕΕΟ τα κλαδικά συμφέροντα υπερισχύουν των οποιωνδήποτε αντιστάσεων.

²⁵³ Bickerton κ.ά. (2015a) p.13. Kohler-Koch (2005) p.11. Σύμφωνα με το κριτήριο της εξέχουσας σημασίας του Hoffmann, μία πολιτική θεωρείται ως υψηλή ανάλογα με τον βαθμό που συμβάλλει στην επιβίωση του έθνους ή της κυβέρνησης.

²⁵⁴ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.9-10.

²⁵⁵ Featherstone (2003) p.4.

τη στιγμή που το ίδιο το γεγονός της παραβίασης της κυριαρχίας είναι από μόνο του σημαντικό, ανεξάρτητα από τους τομείς που αφορά²⁵⁶.

Η ‘αυτοπαραίτηση’ του κράτους και το άνοιγμα της ευρωπαϊκής πολιτικής διαδικασίας, σε μη πλειοψηφικά όργανα, στους τεχνοκράτες-ειδικούς και στις ομάδες συμφερόντων, ενέτεινε, μετά το Μάαστριχτ, τη δυσπιστία της κοινωνίας, προς το πολιτικό σύστημα στο σύνολό του και τον ρόλο που διαδραματίζουν οι διαδικασίες διαμόρφωσης προτιμήσεων στο εσωτερικό των κρατών μελών στον καθορισμό της χάραξης πολιτικής της ΕΕ²⁵⁷. Τη διαπίστωση αυτή κάνουν οι Bickerton κ.ά. (2015a), στην 4^η Υπόθεση του νεοδιακυβερνητισμού, συμπληρώνοντας ότι η ανησυχία για τα θέματα νομιμότητας και εκπροσώπησης καθώς και για την ίδια την πολιτική διαδικασία, και όχι μόνο για τα αποτελέσματά της, έχει γίνει σταθερά το επίκεντρο της αμφισβήτησης στην Ευρώπη, ιδιαίτερα την περίοδο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης²⁵⁸.

Η αποσύνδεση των εθνικών ομάδων συμφερόντων από την εσωτερική πολιτική²⁵⁹ και, η συμπληρωματική και εναλλακτική της κλασσικής Κοινοτικής Μεθόδου, ΑΜΣ²⁶⁰,

²⁵⁶ Tokár (2001) p.6-8.

²⁵⁷ Ενδεικτικά αναφέρεται την εποχή εκείνη το σκάνδαλο της Επιτροπής Ζακ Σαντέρ το 1999, βλέπε σχετικά Majone (2001) p.12, Ringe (2003) και Flinders & Wood (2014) p.137. Προς επιβεβαίωση αναφέρονται τα χαμηλά ποσοστά συμμετοχής των Ευρωπαίων πολιτών στις εκλογές για το Κοινοβούλιο καθώς και η άρνηση των Ιρλανδών πολιτών να επικυρώσουν τη συνθήκη της Νίκαιας βλέπε Καρκατσούλης (2003) σ.4. Επίσης Flinders & Wood (2014) p.137-8.

²⁵⁸ Η αυξανόμενη αοριστία των προτιμήσεων, η αλληλεπίδραση μεταξύ κλαδικών συμφερόντων, τα ανόμοια αντιπολιτικά συναισθήματα και η ανησυχία για τα διαδικαστικά αλλά και τα ουσιαστικά συστατικά των πολιτικών, Bickerton κ.ά. (2015a) p.8, 12-13. Η Bradford (2002) χαρακτηριστικά αναφέρει ότι η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη μπροστά σε ένα μεγάλο πολιτικό δίλημμα : «those who are turned inwards and those who embrace globalization and further integration. The former would scale back the powers transferred to the EU in the name of reinstating the sovereignty of European nations.», Bradford (2012) p.63.

²⁵⁹ Kohler-Koch (2005) p.9.

²⁶⁰ Το 2010, η Angela Merkel θα αναφερθεί στην τρίτη εναλλακτική, τη «μέθοδο της Ένωσης» (Union Method) όπου η σύγκληση μπορεί να είναι καρπός της διακυβερνητικής μεθόδου, μέσα από τον συντονισμό των δράσεων και των κοινών στόχων που μοιράζονται τα κράτη μέλη. Ομιλία της Ομοσπονδιακής Καγκελαρίου κ. Angela Merkel στην πανηγυρική έναρξη του 61^{ου} ακαδημαϊκού έτους του Κολεγίου της Ευρώπης, στη Bruges, στις 2 Νοεμβρίου 2010, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: www.brussels.diplo.de/contentblob/2959854/Daten/945677/DD_RedeMerkel_Europakolleg_EN.pdf.

η επιτροπολογία (παρακολούθηση εκτελεστικών καθηκόντων Επιτροπής από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο χωρίς να αναφέρεται ο μηχανισμός²⁶¹) το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας στους τεχνοκράτες και στα νέα όργανα και η συγκεχυμένη έννοια της επικουρικότητας, η οποία κατά τους Marks κ.ά. (1996), στην πράξη από μηχανισμός ελέγχου των εκτελεστικών πράξεων της Επιτροπής από τα κράτη μέλη, έχει γίνει μηχανισμός παγίωσης της συμμετοχής των ειδικών και τεχνοκρατών στην πολιτική διαδικασία, εντείνουν την αστάθεια ασάφεια και την αντιφατικότητα²⁶². Η δε θεσμική διαφοροποίηση στο εσωτερικό της ΕΕ, βάθυνε τις ρήξεις μεταξύ των εθνικών συστημάτων και τροφοδότησε την εμφάνιση μιας περιοριστικής διαφωνίας για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση²⁶³.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η σύγχρονη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση παρουσιάζεται ως ασταθής και αντιφατική²⁶⁴. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων δεν φαίνεται να έχει οδηγήσει τη διαδικασία της ολοκλήρωσης στο σημείο της σταθερής θεσμικής ισορροπίας του Moravcsik, σύμφωνα με το οποίο η κατανομή της εξουσίας σε πολλά επίπεδα, με την οποία τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, επιφορτίστηκαν με τη δημιουργία και ρύθμιση ενός ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού 'χώρου' χωρίς εσωτερικά σύνορα, και τα κράτη μέλη με την άσκηση των βασικών κρατικών εξουσιών, των δομικών στοιχείων του έθνους κράτους, με τα οποία κινητοποιείται και κατευθύνεται η επιβολή, η εξουσία (αστυνόμευση, στρατιωτικός τομέας και έλεγχος συνόρων) η αύξηση και η χρήση δημοσίων πόρων (φορολογία και δημοσιονομική πολιτική) και η δημιουργία και λειτουργία μίας ευρείας δημόσιας διοίκησης²⁶⁵. Ένα μοντέλο κάθετης ανάθεσης αρμοδιοτήτων και απονομής πολιτικών ευθυνών.

Σύμφωνα με τους Lebessis & Paterson η ΑΜΣ θεωρείται ως μέσο για την ριζοσπαστικοποίηση της επικουρικότητας, Lebessis & Paterson (2001) p.292.

²⁶¹ Η έλλειψη διαφάνειας και λογοδοσίας χαρακτηρίζει το σύστημα επιτροπολογίας σύμφωνα με τον Majone (2001) p.13.

²⁶² Marks κ.ά. (1996) p.368 , Majone (1998) p.17.

²⁶³ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.9 και Freudlsperger & Jachtenfuchs (2021) p.124.

²⁶⁴ Αστάθεια που εντείνεται με τον θεσμικό και εδαφικό κατακερματισμό της ΕΕ, Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.7. Schimmelfennig & Winzen (2022) p.2, Genschel κ.ά. (2023) p .82-83, 85-87 και Schimmelfennig κ.ά. (2023) p.5-6.

²⁶⁵ Moravcsik (2005) p.349 και Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.2.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας παγίωσε θεσμικά δύο διαφορετικά καθεστώτα λήψης αποφάσεων, ανάλογα με το πεδίο πολιτικής²⁶⁶. Ενίσχυσε τον υπερεθνικό χαρακτήρα της πολιτικής διαδικασίας για την ενιαία αγορά, (συνήθης νομοθετική διαδικασία) και θεσμοθέτησε τη διακυβερνητική διαδικασία λήψης αποφάσεων σε πολιτικά πεδία που αφορούν την εθνική κυριαρχία (κυρίαρχο ρόλο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο²⁶⁷. Από την περίοδο της οικονομικής συναίνεσης και της σύγκλησης των ελίτ επί των μακροοικονομικών στόχων και προσδοκιών, έχουμε μεταβεί στην περίοδο της διαφορετικότητας (ομάδων, συμφερόντων, κοινωνιών) που οξύνθηκε με την απελευθέρωση²⁶⁸. Οι εθνικές ελίτ, μη πιστεύοντας στην αποτελεσματικότητα των εθνικών μέσων και εργαλείων πολιτικής, έχουν απομακρυνθεί από τα εθνικά κέντρα χάραξης πολιτικής, με αποτέλεσμα οι πολιτικές που υποστηρίζουν σε επίπεδο ΕΕ να βρίσκονται ακόμα και σε αντίθεση με την εσωτερική πολιτική²⁶⁹. Για αυτό τίθεται το ερώτημα εάν η συναίνεση, μέσα από αποκεντρωμένα κανάλια, είναι δυνατόν να

²⁶⁶ Τσινισιζέλης & Χρυσόχου (2001) σ.13

²⁶⁷ Fabbri (2014) p.6. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει με ομοφωνία και μοιράζεται το δικαίωμα πρωτοβουλίας με την Επιτροπή. Το Κοινοβούλιο περιορίζεται σε συμβουλευτικό χαρακτήρα ενώ οι όποιες μη δεσμευτικές αποφάσεις, λαμβάνονται στα πλαίσια διαπραγματεύσεων Börzel (2018) p.11. Ο Fabbri υποστηρίζει ότι παρότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει γίνει το εκτελεστικό κέντρο της ΕΕ, το οποίο δίνει την κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσουν και τα εθνικά νομοθετικά σώματα. κατά την εφαρμογή των πολιτικών του αποφάσεων και διαθέτει αρμοδιότητα χειρισμού θεμάτων που σχετίζονται με την κυριαρχία, η ομοφωνία όμως που απαιτείται καθώς και η ίδια η παρέμβασή του κατέληξε να τα πολιτικοποιήσει, καθιστώντας έτσι τη διαχείρισή τους ακόμη πιο δύσκολη, Fabbri (2021) p.37 και Leuffen, Rittberger & Schimmelfennig (2014) p.17. Η απόφαση να δοθεί ένας μόνιμος πρόεδρος στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι η επιτομή της στρατηγικής για την ένταξη ενός προηγουμένως άτυπου θεσμού στον επίσημο πυρήνα λήψης αποφάσεων της ΕΕ, Fabbri (2015) p.6

²⁶⁸ Οι Hooghe & Marks παρατηρούν ότι η «επιτρεπτική συναίνεση» των ευρωπαίων έχει δώσει τη θέση της σε μια «περιοριστική διαφωνία», Hooghe & Marks (2009) p.5. Η επιτρεπτική συναινετική αφήγηση, υποστήριξε ότι οι σημαντικές αρχικές αποφάσεις που έθεσαν σε κίνηση τη διαδικασία ένταξης ελήφθησαν σε κλειστούς κύκλους, έξω από τα φώτα της δημοσιότητας. Η συντριπτική πλειονότητα των πολιτών δεν νοιαζόταν για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, και στον περιορισμένο βαθμό που το έκαναν, παρείχαν λανθάνουσα υποστήριξη, De Wilde κ.ά. (2016) p.6. Η μετά το Μάαστριχτ ενοποίηση των βασικών κρατικών εξουσιών έχει συνδεθεί κυρίως με την εμφάνιση μιας περιοριστικής διαφωνίας, Freudsperger & Jachtenfuchs (2021) p.124.

²⁶⁹ Θέση την οποία έχουν εκφράσει από άλλη οπτική γωνία και οι νεολειτουργιστές, θεωρώντας ότι η προβολή των αιτημάτων των ομάδων συμφερόντων στην ΕΕ λειτουργεί ως μοχλός ενός πολιτικού spillover', Haas (1958) p.313, Majone (2011) p.91 και De Wilde (2011) p.565.

οδηγήσει σε στενότερη συνεργασία χωρίς να απαιτηθεί προσφυγή σε παραδοσιακούς τύπους ανάθεσης αρμοδιοτήτων²⁷⁰.

1.2 Μεθοδολογικά εργαλεία

Έχοντας αποσαφηνίσει τις έννοιες της ολοκλήρωσης, του εξευρωπαϊσμού και της διακυβέρνησης, θα εξετάσουμε εάν η νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση (διακυβερνητικές επιτροπές, νέα όργανα, συμπράξεις δημόσιου – ιδιωτικού τομέα, άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας σε ευρύτερες ομάδες συμφερόντων και τεχνοκράτες, ήπιες διαβουλεύσεις) παράγει αποτελέσματα ολοκλήρωσης (πολιτική του ΕΕΟ) χωρίς θεσμική ενίσχυση της υπερεθνικότητας²⁷¹, αυτό που περιγράφουν οι Bickerton κ.ά. (2015a) ως ‘integration paradox’²⁷².

Μέσα από την εξελικτική πορεία της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών προς την πολιτική του ΕΕΟ, θα εξετάσουμε εάν ισχύει η άποψη των Genschel και Jachtenfuchs (2014) ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ τείνουν να διευρύνουν σταδιακά το πεδίο των ρυθμιστικών τους δραστηριοτήτων, προκειμένου να συμπεριλάβουν νέους, αρχικά εξαιρούμενους τομείς πολιτικής, όπως είναι το Σύστημα Διαχείρισης που ανήκει στις βασικές κρατικές εξουσίες²⁷³ και εάν ναι, με ποιο τρόπο και ποιοι παράγοντες συμβάλλουν σε αυτό. Για τους μηχανισμούς του εξευρωπαϊσμού θα ανατρέξουμε στην τυπολογία των Knill και Lehmkuhl (1999): bottom-up (down loading) top-down (up-

²⁷⁰ 6^η Υπόθεση νεοδιακυβερνητισμού, Bickerton κ.ά. (2015a) p.16. Οι Hooghe and Marks 2009 περιγράφουν το φαινόμενο αυτό ως ‘constraining dissensus’ και ο De Wilde αναφέρει ότι η πολιτική διάχυση (political spill-over) δεν οδήγησε σε διάχυση στάσεων (attitudinal spill-over), De Wilde (2011) p.566. Σχετικά με την ΑΜΣ και τη δημοκρατική νομιμοποίηση, βλέπε Working Group 4a (2001) p. 26-27. Οι Idema & Kelemen αναφερόμενοι στην ΑΜΣ θέτουν υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα της ΑΜΣ να συντονίζει τα διαφορετικά συμφέροντα και τις πολιτικές επιλογές των κρατών μελών και να εγγυηθεί τη συμμόρφωσή τους, Idema & Kelemen (2006) p.110,115 και Richardson (2012) p.311.

²⁷¹ Fabbrini & Puetter (2016) p.487. Ως παράδειγμα ενίσχυσης της υπερεθνικότητας θα μπορούσε να ήταν η αλλαγή της αρμοδιότητας που διαθέτει η Επιτροπή για τις μεταφορές, από συντρέχουσα σε αποκλειστική ή εάν ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκλέγονταν από τα εκλεγμένα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, βλέπε Orús (2014) p.E-85.

²⁷² Bickerton κ.ά.(2015a) p.1.

²⁷³ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.5-8.

loading) και horizontal (cross-loading)²⁷⁴ , ενώ για την ολοκλήρωση των βασικών κρατικών εξουσιών ως μεθοδολογικό εργαλείο θα χρησιμοποιηθεί η τυπολογία των τεσσάρων προτύπων ολοκλήρωσης (integration by stealth, by publicity, by regulation, by capacity building) των Genschel & Jachtenfuchs (2014). Θα αναζητήσουμε την πλήρωση των προϋποθέσεων της απαίτησης (demand) και της προσφοράς (supply) του Majone, δηλαδή εάν έχει διατυπωθεί απαίτηση για ολοκλήρωση ως επίλυση ενός συλλογικού προβλήματος και εάν υπάρχουν οι παίκτες που διαθέτουν την ικανότητα και τη βούληση να συμμετέχουν στις διαδικασίες της ολοκλήρωσης²⁷⁵.

Κατά την έρευνα, η διαδικασία θα αξιολογηθεί σύμφωνα με τους τρεις δείκτες των Genschel και Jachtenfuchs (2015)²⁷⁶: (α) η θεσμική απονομή αρμοδιοτήτων στην Επιτροπή, αν δηλαδή δίνεται από τις Συνθήκες της ΕΕ αρμοδιότητα στην Επιτροπή, το Κοινοβούλιο ή το Δικαστήριο, επί των θεμάτων σχετικών με τις βασικές κρατικές εξουσίες (β) η δόμηση υλικοτεχνικής υποδομής της ΕΕ για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών, δηλαδή κατά πόσο η ΕΕ διαθέτει πόρους, τεχνογνωσία και υποδομές για να μπορεί να ασκεί τις αρμοδιότητες αυτές και (γ) η έκδοση κανονιστικού πλαισίου με το οποίο η ΕΕ ρυθμίζει το πεδίο του ΕΕΟ .

Για τη διαδικασία διαμόρφωσης και λήψης αποφάσεων, για το πεδίο της έρευνάς μας (Σύστημα Διαχείρισης), με στόχο τη θεσμοθέτηση ευρωπαϊκού ενιαίου πλαισίου κανόνων, διαδικασιών και συμπεριφορών, προς το οποίο τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφώνονται χρησιμοποιείται ο όρος ‘εξευρωπαϊσμός’ του Συστήματος Διαχείρισης. Όταν αναφερόμαστε στη γενικότερη πολιτική του ΕΕΟ θα χρησιμοποιείται η έννοια της ολοκλήρωσης για να περιγράψει τη μεταφορά από το εθνικό (κρατικό) στο υπερεθνικό επίπεδο (ευρωπαϊκό), του κέντρου λήψης αποφάσεων που αφορούν το Σύστημα Διαχείρισης, ενισχύοντας την «κρατικότητα» (stateness) της Ε.Ε και μειώνοντας ανάλογα την κρατική εξουσία²⁷⁷ . Για να κατανοήσουμε ακριβώς την

²⁷⁴ Οι μηχανισμοί αυτοί αντιστοιχούν σε διαφορετικούς τύπους ολοκλήρωσης: την αρνητική ολοκλήρωση (negative integration) θετική ολοκλήρωση (positive integration) και τέλος, η ολοκλήρωση πλαισίωσης (framing integration) , βλέπε σχετικά Knill & Lehmkuhl (1999) p.1-4 και Featherstone (2003) p.13-14. Σχετικά με την κατηγοριοποίηση των μηχανισμών βλέπε Woźniakowski κ.ά. (2018) p.11-12.

²⁷⁵ Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.12, 14.

²⁷⁶ Genschel & Jachtenfuchs (2015) p.2-5.

²⁷⁷ Howell (2002) p.9 και Rittberger κ.ά. (2014) p.2-3. Οι Genschel & Jachtenfuchs θεωρούν ότι ανεξαρτήτως των διαστάσεων και της πολιτικοποίησης που μπορεί να λάβει η ολοκλήρωση των βασικών

κατεύθυνση και αλλαγή στη λογική της συμπεριφοράς των θεσμών και των πολιτικών παικτών που υποκινείται από τις εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα στο ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο και στις πολιτικές αρμοδιότητες της ΕΕ, θα ερευνήσουμε το δίκτυο της πολιτικής του ΕΕΟ, στο οποίο συμμετέχουν ως παίκτες τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη μέλη, διεθνείς και περιφερειακοί διακυβερνητικοί οργανισμοί, τρίτες χώρες, ομάδες συμφερόντων (κλαδικές ενώσεις) καθώς και τους πολιτικούς και θεσμικούς συσχετισμούς που αναπτύσσονται εντός.

Στην παρούσα διατριβή δεν θα ακολουθηθεί κατηγοριοποίηση των μεταβλητών σε εξαρτημένες και μη. Εκτός ότι ως μέγεθος είναι σχετικό, που αλλάζει ανάλογα τη θέση παρατήρησης μας, δεν είναι και απόλυτο, από τη στιγμή που αναπτύσσονται αμφίδρομες διαδρομές σχέσεων, διαδράσεις, συνέργειες, αποτελέσματα και αλλαγές. Ως παράδειγμα, αναφέρεται αυτό που υποστηρίζουν οι Hix & Goetz (2000) ότι αν θεωρήσουμε ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι η εξαρτημένη μεταβλητή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δεν ερμηνεύεται η σύμπραξη της δυναμικής αυτής, ως ανεξάρτητη πλέον μεταβλητή, στον καθορισμό των ευρωπαϊκών εξελίξεων²⁷⁸. Οι μοναδικές ανεξάρτητες μεταβλητές που επιδρούν στις αερομεταφορές, είναι οι λεγόμενες 'κρίσεις' (φυσικά ή τεχνητά φαινόμενα) επισπεύδοντας τις πολιτικές διαδικασίες, όπως για παράδειγμα συνέβη με τον covid-19, που ανέδειξε την ανάγκη ψηφιοποιημένων και αυτοματοποιημένων διαδικασιών, με όσο το δυνατόν λιγότερη συμμετοχή του ανθρώπινου παράγοντα.

κρατικών εξουσιών, επηρεάζει τόσο τα κράτη μέλη όσο και την ΕΕ, κάνουν λόγο για αλλαγές που Genschel & Jachtenfuchs (2014) p.10.

²⁷⁸ Howell (2002) p.7 και 10.

Κεφάλαιο δεύτερο

Αερομεταφορές και σύστημα διαχείρισης εναερίου χώρου

2.1 Οι μεταφορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση²⁷⁹

Οι μεταφορές και η πολιτική που χαράσσει η ΕΕ επηρεάζει άμεσα και έμμεσα τη ζωή 500 εκατομμυρίων Ευρωπαίων πολιτών²⁸⁰, ως καταναλωτές, εργαζόμενους και επιχειρηματίες, ενώ τα αποτελέσματα της πολιτικής αυτής γίνονται άμεσα αντιληπτά. Οι μεταφορές είναι αντιπροσωπευτικό δείγμα δικτυακής βιομηχανίας. Η μεταφορά αγαθών, ανθρώπων και πρόσφατα δεδομένων και πληροφοριών, πραγματοποιείται από ένα δίκτυο, το οποίο αποτελούν ιδιωτικές και δημόσιες επιχειρήσεις που παρέχουν αποτελεσματικές υπηρεσίες καίριας σημασίας με τη χρήση των απαραίτητων, για κάθε μεταφορικό μέσο, υποδομών για να πραγματοποιηθεί το μεταφορικό έργο²⁸¹. Ως δραστηριότητα είναι ορατή, καθώς η υλοποίησή της προϋποθέτει την ύπαρξη μεγάλων έργων υποδομής και κόμβων (γέφυρες, σταθμούς, οδικά δίκτυα, αεροδρόμια κ.ά.). Οι μεταφορές, συχνά βρίσκονται στο επίκεντρο του δημόσιου διαλόγου, καθώς καταλαμβάνουν σημαντική θέση στην καθημερινότητα των πολιτών και προκαλούν κομματικές αντιπαραθέσεις όταν πρόκειται για μεγάλες επενδύσεις²⁸².

Οι μεταφορές εν γένει, καλύπτουν τις ανάγκες των ευρωπαίων πολιτών, για τουρισμό, εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, ηλεκτρονικό εμπόριο, (ως καταναλωτές/αγοραστές), επαγγελματικούς λόγους (εμπορικές συναλλαγές, μετακινήσεις στελεχών επιχειρήσεων, δημόσιων λειτουργιών, και προσωπικό που απασχολείται στις μεταφορές). Εκκινούν έμμεσα και άλλους τομείς της οικονομίας, όπως είναι ο κατασκευαστικός/βιομηχανικός κλάδος, τα καταλύματα (ξενοδοχεία),

²⁷⁹ ‘Transport (n.) A system or means of conveying people or goods from place to place, Oxford Languages. Ως μεταφορές νοούνται οι σιδηροδρομικές, οι οδικές, οι εσωτερικές πλωτές, οι θαλάσσιες και οι αεροπορικές με τα μέσα μεταφοράς που αντιστοιχούν στην καθεμία, Άρθρο 84 ΣΕΟΚ.

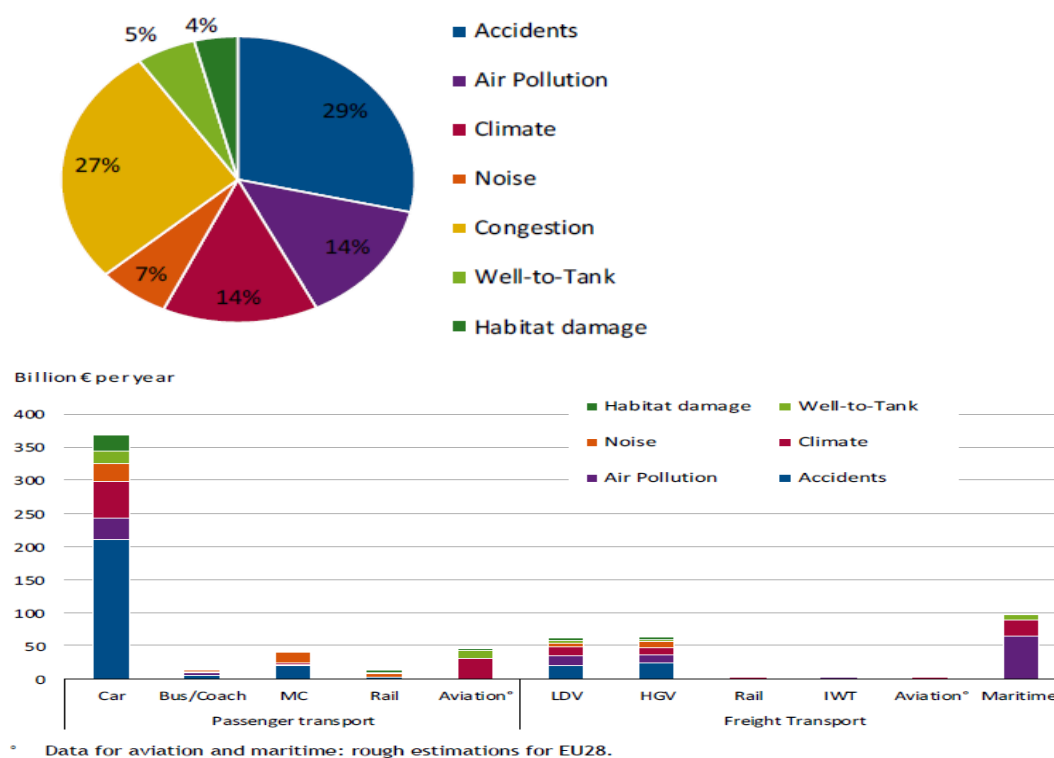
²⁸⁰ Σχετικά με τις δαπάνες των νοικοκυριών, τους εργαζόμενους που απασχολούνται, τις επιχειρήσεις και άλλα οικονομικά στοιχεία των μεταφορών βλέπε European Commission (2020a), p.21 και European Commission (2019a) p.3.

²⁸¹ Σχετικά με τον όρο ‘υποδομές’, βλέπε Button (2006) p.324-5.

²⁸² Button (2006) p.323.

εστιατόρια, εμπορικά καταστήματα, μουσεία, και ότι σχετίζεται με τον τουρισμό και αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων για το κράτος (τέλη, φόροι κ.ά.)²⁸³.

Συνήθως η αξία των μεταφορών αποτιμάται σε οικονομικά μεγέθη, παραβλέποντας τον καίριο και ζωτικό ρόλο τους σε τομείς πολιτικής όπως είναι η άμυνα, οι εξωτερικές σχέσεις, το διεθνές εμπόριο, το περιβάλλον, η ενέργεια, η βιομηχανία²⁸⁴, η κοινωνία και η ανάπτυξη των περιφερειών. Πλέον των θετικών, μελέτες αποδίδουν στις μεταφορές ευθύνη για το ένα τέταρτο των συνολικών εκπομπών αερίων στην ΕΕ, για ηχορύπανση και για πρόσθετο δημοσιονομικό βάρος (πχ αποζημιώσεις) σε περιπτώσεις ατυχημάτων και δυστυχημάτων²⁸⁵ [Εικόνα 2.1αβ] .



Εικόνα 2.1αβ: Καταμερισμός του εξωτερικού κόστους των Μεταφορών
Πηγή: European Commission (2019) p.152.

²⁸³ ATAG (2018) p.23, 44, Επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014a) σ. 3 και European Commission (2020a) p.32-34. Ο covid-19 κατέδειξε εξάλλου τη σύνδεση οικονομίας και μεταφορών.

²⁸⁴ European Commission (2020a) p.31, Opinion (2011) p.30 και Απόφαση (2006) p.22. Επίσης Μούσης (2008) σ.437.

²⁸⁵ EASA, EUROCONTROL, EEA (2019a) p.13, επίσης Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019a). Αναλυτικά για το κόστος των μεταφορών βλέπε European Commission (2019d) p.152. Στοιχεία σχετικά με ατυχήματα, βλέπε European Commission (2019a).

Η πολιτική των μεταφορών είναι μία από τις πρώτες κοινές πολιτικές της (τότε) Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας²⁸⁶, ανάμεσα στις άλλες έντεκα δράσεις του Άρθρου 3 της Ιδρυτικής Συνθήκης της Ρώμης 1957²⁸⁷ στο εξής ΣΕΟΚ. Αναφορά που μάλλον αποτελούσε ευχολόγιο, καθώς για πολλά χρόνια θα φέρει τα χαρακτηριστικά μίας εθνικής, παρά ευρωπαϊκής, πολιτικής. Η διαφοροποίηση στις ίδιες τις διατάξεις των μεταφορών της ΣΕΟΚ, έδωσε στα κράτη μέλη το νομικό επιχείρημα, διαμέσου του Συμβουλίου, να ελέγχουν την πρόοδο της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην θίγονται τα συμφέροντά τους και μεταβληθεί ο θεσμικός τους ρόλος στο εσωτερικό τους²⁸⁸.

Ενιαία αγορά και μεταφορές, είναι δύο χρονικά παράλληλα εξελισσόμενες διαδικασίες, με διαφορετικό ρυθμό εξέλιξης, με προφανή κοινά και τεμνόμενα σημεία (οικονομική ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα, γενικές αρχές και διατάξεις, διαπραγματεύσεις). Μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (στο εξής ΕΕΠ) αρχίζει σταδιακά και η απελευθέρωση των μέσων μεταφοράς (θαλάσσιες 1986, αεροπορικές 1987, οδικές 1988 και σιδηροδρομικές 1991)²⁸⁹.

2.2 Αερομεταφορές : πυλώνας της ενιαίας αγοράς

Οι αερομεταφορές αποτελούν το νεότερο, ταχύτερο και τον πλέον αναπτυσσόμενο τρόπο μεταφοράς [Εικόνα 2.2αβ]. Στη διευρυμένη ΕΕ, το σύστημα των αερομεταφορών

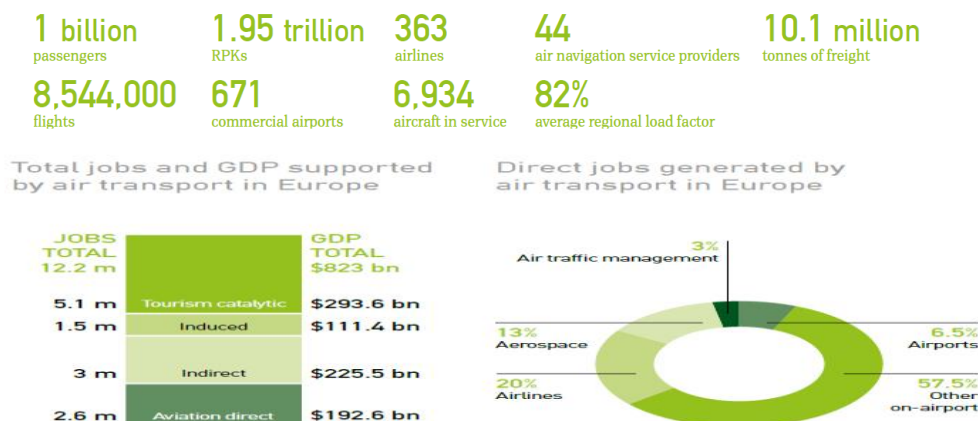
²⁸⁶ Ο Γάλλος Υπουργός Εξωτερικών Robert Schuman, από τον Μάιο 1950 στη Διακήρυξη του για τη δημιουργία της ΕΚΑΧ, αναφέρεται στις μεταφορές και τη συμβολή τους στην 'κυκλοφορία του άνθρακα και του χάλυβα μεταξύ των χωρών της Κοινότητας'. Επίσης Μούσης (2008) σ.8, 11-12. Στο βιβλίο του, βέβαια, κατατάσσει τις Μεταφορές στις κοινές τομεακές πολιτικές, γεγονός το οποίο δεν συνάδει με τη μετέπειτα εξέλιξή τους, που οδηγεί στη διαπίστωση ότι πρόκειται για μία βασική και οριζόντια πολιτική (επηρεάζει δηλαδή τις γενικές συνθήκες των οικονομιών και των κοινωνιών των κρατών μελών), με κάθετες προεκτάσεις.

²⁸⁷ Οι μεταφορές διέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 74-84, όπως διατυπώθηκαν βάσει των συστάσεων της Έκθεσης Spaak (1956) για μη διακριτική χρέωση των χρηστών, για χρηματοδότηση των υποδομών και για ανάπτυξη κοινής πολιτικής μεταφορών.

²⁸⁸ Barrett & Fergusson (1996) p.7-8.

²⁸⁹ COM (85a) και COM(92a) p.5. Επίσης Dr Robinson (2004) p.6 και Bulmer & Radaelli (2004) p.4-5.

αποτελεί ισχυρή κινητήρια δύναμη οικονομικής ανάπτυξης²⁹⁰, κοινωνικής συνοχής, κινητικότητας, απασχόλησης και εμπορίου. Εύλογα λοιπόν οι αερομεταφορές θεωρούνται ως πυλώνας της ενιαίας αγοράς²⁹¹, βασικό μέσο για τη δημιουργία του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου²⁹² και την επίτευξη του στόχου για μία ‘ever closer union’²⁹³.



Εικόνα 2.2α: Αερομεταφορές σε αριθμούς

Πηγή: ATAG (2018) p.44-45

²⁹⁰ Για λεπτομερή στοιχεία βλέπε www.ec.europa.eu/transport/modes/air, ημερομηνία επίσκεψης 5.10.2020 και European Parliament (2020a) p.2. Για την κατανομή του εργατικού δυναμικού στον αεροπορικό τομέα βλέπε ATAG (2018) p.44 και Industry High Level Group (2019) p.58. Για τη σημασία τους βλέπε Απόστολος Σκουμπούρης, Στην κόψη του ξυραφιού ο κλάδος των αερομεταφορών, Liberal Ελεύθερη Ενημέρωση, www.liberal.gr/economy/stin-kopsi-tou-xurafiou-o-klados-ton-aerometaforon, 25.04.2020. Επίσης COM(2015a) p.2, European Commission (2013d) EASA κ.ά. (2019a) p.11 και European Parliament (2018a) p.27.

²⁹¹ “Powerful and integrated energy and transport networks are the backbone of the European internal market” European Council (2002) Barcelona, Presidency Conclusions p. 6.

²⁹² Το όραμα του ενιαίου ευρωπαϊκού αεροπορικού χώρου, σε καθεστώς πλήρους ελευθερίας των πτήσεων, υπό το θεσμικό πλαίσιο του ICAO και ‘τοποτηρητή’ μία υπερεθνική αρχή (βλέπε ECAC) παρουσιάστηκε στο Συμβούλιο της Ευρώπης, τον Μάιο 1951, από τον Ιταλό Υπουργό Εξωτερικών Count Sforza, βλέπε Weld (1953) p.462. Πρόταση που δηλώνει ότι οποιαδήποτε ευρωπαϊκή συνεργασία θα πρέπει να είναι εντός του παγκόσμιου κάδρου, Dr.Stabenow (1967) p.120-121. Η παγκόσμια διάσταση της ευρωπαϊκής πολιτικής επαναλαμβάνεται το 1992, βλέπε COM(92b) p.14. Ακόμα και οι αεροπορικές εταιρείες οραματίζονταν, από το 1957, την ενοποίηση τους σε μία μεγάλη εταιρεία “Air-Union”.

²⁹³ Dinan (1994) επίσης COM(2010c).

	OCTOBER	YEAR TO DATE
FLIGHTS¹		
Total network traffic (million)	0.98 million	9.51 million
Average per day and change	31,678 ↓0.3%	31,267 ↑1.2%
DELAYS		
Average delay on arrival (all causes, per flight)	10.9mins ↓7.6%	12.7mins ↓10.7%
Av. arrival punctuality (all causes) ²	78.3% ↑1.4%	76.8% ↑1.7%
Av. ATFM delay (en-route) per flight	1.00mins ↓18.3%	1.71mins ↓11.0%
Av. ATFM delay (airport) per flight	0.56mins ↓5.1%	0.63mins ↑6.1%
Av. ATFM delay (total) per flight	1.56mins ↓14.0%	2.34mins ↓7.0%
CHARGES		
En-route charges ³	€700 million ↓3.22%	€6.78 billion ↓2.36%
ENVIRONMENT		
CO ₂ generated (million tonnes) ⁴	18.3 →0.0%	178.5 ↑2.6%

¹ Number of flights in EUROCONTROL network (41 Member States plus Israel and Morocco, the two Comprehensive Agreement States)
² Proportion of flights arriving no more than 15 minutes late, as reported by airlines; changes in percentage points
³ Route charges billed by CRCO for all EUROCONTROL Member States, except Ukraine, Israel & Morocco
⁴ CO₂ generated for the entire flight for all flights departing EUROCONTROL Member States, except Ukraine

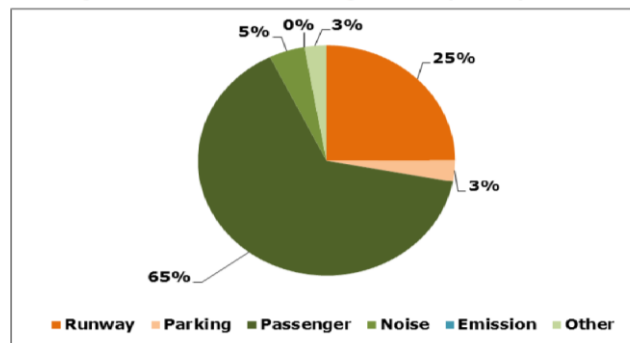
Εικόνα 2.2β: Αερομεταφορές σε αριθμούς
Πηγή:EUROCONTROL(2019a)

2.2.1 Δομικά χαρακτηριστικά των αερομεταφορών. Οι αερομεταφορές, είναι μία διασυννοριακή διεθνής δραστηριότητα, η οποία ρυθμίζεται από ένα σύμπλοκο νομικών διατάξεων (διεθνές- εθνικό, δημόσιο -ιδιωτικό δίκαιο) και τεχνικών διαδικασιών. Οι υποδομές τους²⁹⁴ περιλαμβάνουν τον εναέριο χώρο (διαδρομές, αεροδιάδρομοι), τους αερολιμένες (κτίρια, διάδρομοι προσγείωσης-απογείωσης, πύργος ελέγχου, τεχνικές βάσεις συντήρησης και επισκευής αεροσκαφών κ.ά.) τον εξοπλισμό και τα συστήματα (επίγεια, εναέρια συμπεριλαμβανομένων των ηλεκτρονικών συστημάτων του αεροσκάφους, τους δορυφόρους κ.ά.) και το αεροσκάφος ως το κύριο πτητικό μέσο²⁹⁵.

²⁹⁴ Επικουρικά δε ως υποδομές νοούνται οι δρόμοι προς/από τους αερολιμένες, οι συνδέσεις με τα άλλα μέσα μεταφοράς (σιδηροδρομικοί σταθμοί αστικές γραμμές) Κανονισμός (2013c) Τμήμα 5, Άρθρο 24, σ.16.

²⁹⁵ ‘Aircraft is any machine that can derive support in the atmosphere from the reactions of the air other than the reactions of the air against the earth’s surface’, βλέπε ICAO (2018c) p.1-3 και Dr. Diederiks – Verschoor (2006) p.5. Το αεροπλάνο ικανοποίησε αρχικά την επιθυμία για πρόοδο, διασκέδαση-αθλητική δραστηριότητα- και επικοινωνία. Αποδείχθηκε αποτελεσματικό όπλο κατά τη διάρκεια του Α’ και Β’ Παγκόσμιου Πολέμου και μεταπολεμικά συνέβαλε στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των κρατών. Αποφέρει σημαντικά έσοδα στις κατασκευάστριες εταιρείες και στο κράτος μέσω των τελών που εισπράττει από τις αεροπορικές δραστηριότητες. Αποτελεί αντικείμενο εμπορικών, πολιτικών διαπραγματεύσεων και συμφωνιών, βλέπε σχετικά Dempsey (2008 a) p.14, Nicklin (2016) p.37. Επίσης

Το προσωπικό που απασχολείται άμεσα με τις αερομεταφορές περιλαμβάνει τα ιπτάμενα πληρώματα, το προσωπικό που παρέχει υπηρεσίες κατεύθυνσης του αεροσκάφους (αεροναυτιλία)²⁹⁶ και λοιπές υπηρεσίες, τις αρχές του αεροδρομίου το προσωπικό εδάφους των αεροπορικών εταιρειών²⁹⁷, τους παρόχους επίγειας εξυπηρέτησης και το λοιπό βοηθητικό προσωπικό αυτών. Για τη βιωσιμότητα του συστήματος των αερομεταφορών, για τη χρήση των υποδομών και την παροχή υπηρεσιών, εισπράττονται τέλη²⁹⁸ [Εικόνα 2.3αβ].



Infrastructure-related		Other charges
Movement-based	Passenger-based	
• Landing and take-off • Aircraft parking • Noise and emissions • Infrastructure	• Passengers processing (i.e. check-in and boarding) • Passengers security charge • Persons with reduced mobility (i.e. PRM)⁶⁵ • Infrastructure	• Government levied taxes • Navigation aid (i.e. en-route and terminal⁶⁶) • State levied security • Cargo processing • Baggage • Ground handling

Εικόνα 2.3αβ: Κατανομή και Κατηγορίες αεροπορικών τελών στους Ευρωπαϊκούς Αερολιμένες

Πηγή: European Parliament (2018a) p.89.

Στο εσωτερικό των κρατών, η διαχείριση, η ρύθμιση και η εποπτεία των

Milde (2008) p.7, Larsen, Sweeney & Gillick (2012) p.3,6, και 24.β, Seago & Furman (1945) p.341, Havel & Sanchez (2014) p.2 και Gunston (1992) p.60-136. Προσέφερε επίσης στρατηγικό πλεονέκτημα στα αποικιοκρατικά κράτη, καθώς διατηρούσαν επικοινωνία και επαφή με τις αποικίες τους, και εσωτερική συνδεσιμότητα στα μεγάλα, σε έκταση, κράτη (λ.χ ΗΠΑ), βλέπε Larsen κ.ά.(2012)p.7, Sand, de Sousa Freitas & Pratt (1960-61) p. 33, Button (2008) p.6-7, Haanapel (1980) p.248.

²⁹⁶ Βλέπε Κεφ.3.

²⁹⁷ Στα κείμενα χρησιμοποιείται και ο όρος αερομεταφορέας, ως το πρόσωπο, ο οργανισμός ή η επιχείρηση που ασχολείται με τη δραστηριότητα εκμετάλλευσης αεροσκαφών ή που προσφέρεται να ασχοληθεί με τη δραστηριότητα αυτή, Κανονισμός Επιτροπής (2006b).

²⁹⁸ Οδηγία (2009). “Each Member State can set its own framework for the economic regulation of the airports, including the application of single/dual/hybrid till pricing mechanisms (e.g. “price-cap”, “rate of return”, etc.)”, European Parliament (2018a) p.27,89-90.

αερομεταφορών, καθώς και η παροχή των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, είναι έργο των Υπηρεσιών Πολιτικής Αεροπορίας²⁹⁹. Ως έννοια, με τον όρο Πολιτική Αεροπορία³⁰⁰ αναφερόμαστε σε όλα τα υλικά και άυλα δομικά στοιχεία των αερομεταφορών και της αεροπορίας γενικότερα. Με κριτήριο τη δραστηριότητα, μπορούμε να κατηγοριοποιήσουμε περαιτέρω την Πολιτική Αεροπορία σε δύο κύρια πεδία: τις αερομεταφορές (air transport)³⁰¹ την εμπορική, δηλαδή, δραστηριότητα, με στόχο την εμπορική ανάπτυξη και διευκόλυνση των αεροπορικών μετακινήσεων (επιβατών – φορτίου) και την αεροναυτιλία (air navigation)³⁰², τον τρόπο με τον οποίο διεξάγεται η πτήση. Ένα ιδιαίτερα τεχνοκρατικό και επιχειρησιακό πεδίο που συνδυάζει υποδομές, εξοπλισμό (επίγειο-εναέριο), υπηρεσίες και διαδικασίες για να μπορεί μία πτήση να εκτελεστεί κανονικά και με ασφάλεια [Εικόνα 2.4]. Τα δύο πεδία ρυθμίζονται

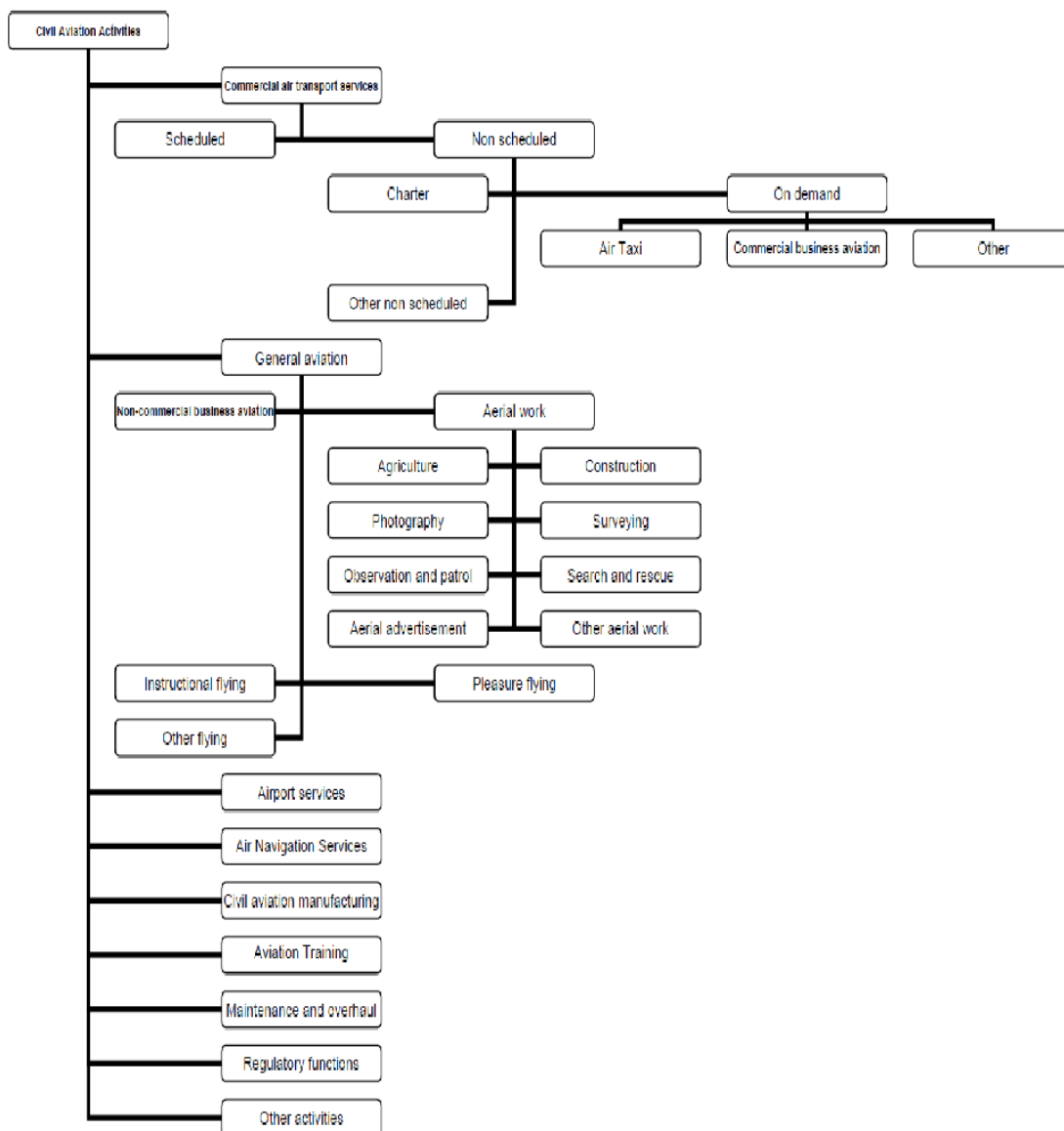
²⁹⁹ ICAO Doc 9980, ch. 1, p.1. Το κράτος, μέσω των Υπηρεσιών Πολιτικής παρείχε μονοπωλιακά τις υπηρεσίες αεροναυτιλίας στον εναέριο χώρο ευθύνης του. Σύμφωνα με τα νέα δεδομένα που δημιουργούνται, πάροχοι μπορεί να είναι οποιοδήποτε νομικό ή φυσικό πρόσωπο που παρέχει υπηρεσίες διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας (ATM/ANS) σύμφωνα με το σημείο (q) του άρθρου 3 του Κανονισμού (2008a) βλέπε EASA (2019b) p.31. Στην περίπτωση αυτή τα κράτη δεν απαλλάσσονται των υποχρεώσεων που προκύπτουν από τις διατάξεις της Σύμβασης Σικάγο και τα σχετικά Παραρτήματα και SARPs τα οποία είναι δεσμευτικά για όλα τα Συμβαλλόμενα Κράτη. ICAO Doc 9980, ch. 4, p.1 και ICAO Doc 9426, ch. 2, p.1-1.

³⁰⁰ Στη βιβλιογραφία δεν βρέθηκε ένας ολοκληρωμένος και περιεκτικός ορισμός της Πολιτικής Αεροπορίας. Συνήθως δίνεται ένας περιφραστικός ορισμός όπως για παράδειγμα ο ορισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου “Civil aviation is a complex system: carriers, air traffic control providers, air traffic control management, the manufacturing industry, maintenance shops, national aviation authorities, international organisations and airports have to work in a closely coordinated manner to ensure a safe, timely and cost-efficient aviation system.”, European Parliament (2001a), p.vii. Η Σύμβαση του Σικάγο δεν απαγορεύει την ανάθεση του έργου αυτού σε ιδιωτικούς φορείς ούτε και τις συνεργασίες μεταξύ των κρατών, ICAO Doc 9980, ch. 4, p.1 και ICAO Doc 9426, ch. 2, p.1-1. Η Πολιτική Αεροπορία, ρυθμίζει επιτηρεί, παρέχει υπηρεσίες και ελέγχει κύρια τα πολιτικά αεροσκάφη, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι τα κρατικά ή στρατιωτικά αεροσκάφη εξαιρούνται από το θεσμικό της πλαίσιο. Η συνεργασία πολιτικής και πολεμικής αεροπορίας, είναι σημαντική προϋπόθεση ασφαλούς διεξαγωγής πτήσεων και κεντρικό σημείο της πολιτικής του ΕΕΟ.

³⁰¹ National air transport authorities (also called aeronautical or civil aviation authorities) are the governmental entity or entities, however titled, that are directly responsible for the regulation of all aspects of civil air transport, technical (i.e. air navigation and aviation safety) and economic (i.e. the commercial aspects of air transport), βλέπε ICAO Doc 9626, ch.1.2 και Κεφ.3.

³⁰² “Air navigation takes care of the aircraft, its equipment, its crew and the facilities serving it – and therefore is for the most part technical in nature, Sheffy (1958 a) p.299.

PROPOSED ICAO CLASSIFICATION OF CIVIL AVIATION ACTIVITIES



Εικόνα 2.4: Γραφική απεικόνιση των αντικειμένων της Πολιτικής Αεροπορίας

Πηγή: ICAO 2009 Appendix A.

με διαφορετικό κανονιστικό πλαίσιο, η υποχρεωτικότητα και δεσμευτικότητα του οποίου, αποκτά διαφορετικό νόημα σε κάθε πεδίο. Στις αερομεταφορές έχει να κάνει με οικονομικούς όρους, στην αεροναυτιλία, αντίθετα, με όρους ασφάλειας. Η οικοδόμηση κοινών πρακτικών και κανόνων αεροναυτιλίας και η συμμόρφωση προς αυτούς είναι αναγκαία και απαραίτητη συνθήκη για τη διεξαγωγή μίας πτήσης με ασφάλεια.

Η αεροναυτιλία και ειδικότερα το Σύστημα Διαχείρισης θα αποτελέσει το πεδίο μελέτης του παρόντος πονήματος, υπό τις αλλαγές που επιφέρει σε αυτό, η ανάπτυξη

και η υλοποίηση της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ. Εκτός του ότι το Σύστημα Διαχείρισης είναι ένα άκρως τεχνικό και εξειδικευμένο πεδίο, είναι ταυτόχρονα και ένα πεδίο άμεσα και απόλυτα συνυφασμένο με την εθνική κυριαρχία και τη μονοπωλιακή άσκηση δημόσιας εξουσίας επί των αερομεταφορών. Η ιδιαιτερότητα του αυτή καταδεικνύει τη δυσκολία της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ, που επιχειρεί τη ριζική του αναδιάρθρωση, ενώ οι αλλαγές που επέρχονται στις επιχειρησιακές διαδικασίες του, ενώ οι αλλαγές που επέρχονται στις επιχειρησιακές διαδικασίες του, συνδέονται με αλλαγές στον τρόπο άσκησης της δημόσιας εξουσίας.

2.2.2 Οριοθέτηση και ανάλυση του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου.

Το Σύστημα Διαχείρισης είναι ένα σύστημα που έχει δομήσει ο άνθρωπος κυρίως μετά το 1900³⁰³. Πρόκειται για ένα σύνθετο κοινωνικο-τεχνικό δικτυακό σύστημα³⁰⁴ διαχείρισης, του φυσικού εναερίου χώρου με ότι αυτός περιέχει (εναέρια κυκλοφορία)³⁰⁵ στο οποίο ο ανθρώπινος παράγοντας δρα εντός ενός αυστηρού κανονιστικού πλαισίου, τυποποιημένων και κωδικοποιημένων επιχειρησιακών διαδικασιών και με εκτεταμένη χρήση εξειδικευμένων λογισμικών και τηλεπικοινωνιακών συστημάτων, καθοδηγεί το αεροπλάνο με ασφάλεια³⁰⁶ [Εικόνα 2. 5].

³⁰³ Η υπηρεσία / εξυπηρέτηση καθοδήγησης του αεροσκάφους οργανώνεται θεσμικά, από τα μέσα περίπου του 20^{ου} αιώνα, με τη σύνταξη και εφαρμογή τυποποιημένων υποχρεωτικών επιχειρησιακών διαδικασιών για το αεροσκάφος και για τον επίγειο καθοδηγητή του (π.χ. ενόργανες διαδικασίες - Instrument Flight Rules-IFR και πληροφορίες πτήσης), βλέπε σχετικά ICAO Doc 4444, p.1-10 και ICAO (2005) ch.5, p.5-1, Cook (2007) p.6 και Mbakwe (2015).

³⁰⁴ “In fact the aviation system does not consist of isolated units but is a complex socio-technical system with interactions at many levels”, Loura & Dr Yadav (2013)p.274, EUROCONTROL (2004) p.3 και HLG (2007) p.2. Η καθοδήγηση αυτή αναφέρεται ως αεροναυτιλία (navigation) και ορίζεται ως: «The process of planning, recording, and controlling the movement (not random) of a craft or vehicle from one place to another.», βλέπε Glossary of Marine Navigation. Επίσης “ [...] the term ‘air navigation’ is used to refer generally to the conduct of flights”, Vrbaski (2012) p.1.

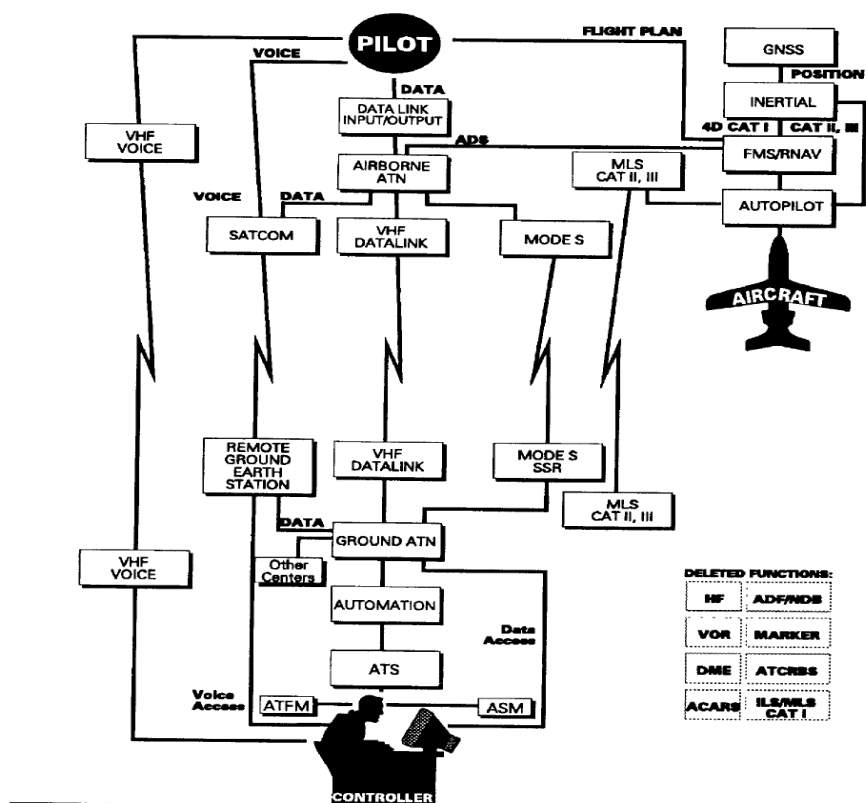
³⁰⁵ Στην αεροπορική διάλεκτο η κυκλοφορία αυτή ονομάζεται “Εναέρια Κυκλοφορία” και σύμφωνα με τον ICAO, “Air traffic: All aircraft in flight or operating on the maneuvering area of an aerodrome.”, ICAO Doc 4444, ch.1, Definitions p.1-3.

³⁰⁶ Αυτές οι υπηρεσίες ονομάζονται Υπηρεσίες / Εξυπηρετήσεις Αεροναυτιλίας (ANS) και οι οντότητες που της παρέχουν Πάροχοι Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας, οι οποίοι μπορεί να είναι κράτη, κρατικές υπηρεσίες ή επιχειρήσεις, ανεξάρτητοι οργανισμοί, ιδιωτικοί φορείς. Με την εισαγωγή της δορυφορικής τεχνολογίας στο Σύστημα, ως πάροχοι νοούνται και αυτοί που παρέχουν τη δορυφορική

FULL CNS/ATM EQUIPMENT

Both Aircraft and Ground

As of April, 1993



Εικόνα 2.5 : Επικοινωνία εδάφους (ελεγκτή) με τον αέρα (πιλότο), σήμερα και στο μέλλον

Πηγή: ICAO FANS II 1993, Appendix , p.A-15

Το Σύστημα Διαχείρισης περιλαμβάνει τον εναέριο χώρο με το περιεχόμενό του σε δυναμική εξέλιξη (πτήση σε πραγματικό χρόνο, καιρικά/φυσικά φαινόμενα) τον ανθρώπινο παράγοντα, τα πτητικά μέσα, τα δεδομένα/πληροφορίες που διακινούνται στο χώρο αυτόν καθώς και όσα τεχνικά μέσα, πόροι και υποδομές χρησιμοποιούνται από τον άνθρωπο για την αποτελεσματική εκμετάλλευση του εναερίου χώρου³⁰⁷. Στόχος του Συστήματος Διαχείρισης είναι πρωτίστως η ασφάλεια του πτητικού έργου. Με την πολιτική του EEO εκτός από την ασφαλή διεξαγωγή των πτήσεων, ζητούμενο είναι η

τεχνολογία . Το προσωπικό τους είναι ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας, ηλεκτρονικοί μηχανικοί ασφαλείας εναέριας κυκλοφορίας και τηλεπικοινωνιακοί. Βλέπε Κανονισμός (2004a), Άρθρο 2, σ.4. Για την σημασία των εξυπηρετήσεων αεροναυτιλίας και της διαχείρισής τους βλέπε Sarigül (2004) p.95. ICAO Doc 9854, ch. 1 και ως το Γενικό Πρόγραμμα εκσυγχρονισμού της ATM , Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2013c). Επίσης Schwenk & Schwenk (1998) p.2 και Elias (2015) p.13

³⁰⁷ ICAO Doc 9426, ch. 9, p.I-2-9-1 έως 3 και Kusuma (xx) p.29 . Επίσης συνέντευξη με Καμπανέλλη, 29.11.2019.

αξιοποίηση των πόρων του Συστήματος Διαχείρισης, κατά τρόπο οικονομικά και επιχειρησιακά επωφελή³⁰⁸ για όλους τους μετόχους (stakeholders)³⁰⁹ του Συστήματος.

Από τους βασικότερους μετόχους, το κράτος, διαχειρίζεται την εναέρια κυκλοφορία εντός της περιοχής ευθύνης του, Περιοχή Πληροφοριών Πτήσης (FIR) όπως καθορίστηκε, αρχικά βάσει των εθνικών συνόρων και των τοπικών επιχειρησιακών απαιτήσεων της αεροναυτιλίας³¹⁰. Το κράτος δεσμεύεται από το δημόσιο διεθνές αεροπορικό δίκαιο³¹¹ και τις διακρατικές συμφωνίες, να παρέχει μεταξύ άλλων, υπηρεσίες/εξυπηρετήσεις ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας, σε κάθε διερχόμενο, από τον εναέριο χώρο του, αεροσκάφος. Οι υπηρεσίες αυτές είναι στενά συνυφασμένες με την ασφάλεια των πτήσεων αλλά και με θέματα εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής³¹².

³⁰⁸ Η ταχύτητα, ακρίβεια, εγκυρότητα και η έγκαιρη διάδοση και αξιοποίηση των δεδομένων και των πληροφοριών, καθώς και ο χρόνος αντίδρασης του Συστήματος, συνιστούν την αναγκαία ποιότητα του συστήματος παροχής. Η επίδοση του συστήματος επηρεάζεται και από άλλες απρόβλεπτες καταστάσεις όπως πρωτίστως τα καιρικά και άλλα φυσικά φαινόμενα ή τυχόν ελλείψεις στις υποδομές και στους πόρους καθώς και από τη σύνθεση και πολυπλοκότητα της κυκλοφορίας, Liang (2018) p.105. Η έννοια της επίδοσης (performance) καθώς και της διαλειτουργικότητας (interoperability) τις τελευταίες ιδίως δεκαετίες απασχολεί όχι μόνο την αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, αλλά όλη την Κοινότητα του συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Χώρου και αποτελούν τους δύο καταλυτικούς παράγοντες για την θεσμική διατήρηση ή μη της εθνικής/κρατικής αρμοδιότητας επί των θεμάτων πολιτικής αεροπορίας, βλέπε σχετικά Κανονισμός (2012) Άρθρο 2 (5), Πλοήγηση Βάσει Επιδόσεων σ.5, ICAO Doc 9613 p.I-A-1-2, De Mistral, Fitzgerald & Tanveer (2018) p. 50-51, Batuwangala, Ramasamy, Bogoda & Sabatini (2016) p.5 και ICAO (2011) p.4-5.

³⁰⁹ Ως Stakeholder (Μέτοχοι) ορίζεται “[...] any ATM community member who has an interest in, or is involved in, ATM performance management.”, ICAO Doc 9883 p.xiii. Μέτοχοι είναι τα Κράτη, οι κανονιστικές αρχές, ο International Civil Aviation Organization (ICAO) τα αεροδρόμια (και οι Αρχές αυτών), οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας – εναερίου χώρου, οι χρήστες εναερίου χώρου, και η βιομηχανία που υποστηρίζει το Σύστημα Διαχείρισης (ch. 1, 1.3.2 refers). ICAO Doc 9883 p.ix Αναλυτικά για τα μέλη βλέπε ICAO Doc 9854, Appendix A. Ως “ATM community” θεωρείται “The aggregate of organizations, agencies or entities that may participate, collaborate and cooperate in the planning, development, use, regulation, operation and maintenance of the ATM system. (Appendix A refers.) ICAO Doc 9854, p.B-1.

³¹⁰ Βλέπε σχετικά Article 2 Chicago Convention και Cook (2007) p.16. Για τους αεροδιαδρόμους βλέπε [Πίνακα 1αβ].

³¹¹ Βλέπε σχετικό εδάφιο περί αεροπορικού δικαίου

³¹² Βλέπε EUROCONTROL (2003a) p.22, Sarigül (2004) p.100, Strijland (2014) p.1-2. Επίσης ICAO Doc 9854, ch. 2 p.18. ICAO Doc 9882, ch. 2 p.4 και ICAO (2002) p.11.

Ως μέτοχοι νοούνται επίσης: (α) οι στρατιωτικοί³¹³ και οι πολιτικοί³¹⁴ χρήστες οι οποίοι ‘μοιράζονται’ τον εναέριο χώρο³¹⁵, και συνεργάζονται για θέματα ασφάλειας των πτήσεων, αντιμετώπισης των απειλών κατά της πολιτικής αεροπορίας και εθνικής άμυνας³¹⁶ (β) τα αεροδρόμια (και οι Αρχές αυτών), τα οποία συμβάλλουν με τις υποδομές τους στην απογείωση, προσγείωση και τροχοδρόμηση του αεροπλάνου στο έδαφος και λειτουργούν ως κέντρα συγκέντρωσης και διάδοσης πληροφοριών (καιρός, κατάσταση αεροδρομίου κ.ά.)³¹⁷. Για αυτό το λόγο, τα αεροδρόμια έχουν ενταχθεί δυναμικά στη νέα αρχιτεκτονική της ΕΕ, τον ΕΕΟ³¹⁸ (γ) η αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία και η βιομηχανία υποστήριξης του Συστήματος Διαχείρισης. Η τελευταία, μέσα από τη σύνταξη προδιαγραφών, προτύπων και απαιτήσεων, για την επίλυση τεχνικών προβλημάτων και τη βελτιστοποίηση της αποδοτικότητας του Συστήματος Διαχείρισης³¹⁹, συμμετέχει ενεργά στη χάραξη της στρατηγικής του ΕΕΟ και αποτελεί

³¹³ Στρατιωτική αεροπορική κίνηση είναι αυτή που αναφέρεται σε αεροπορικές δραστηριότητες που διεξάγονται από στρατιωτικά αεροσκάφη, τα οποία έχουν σχεδιαστεί με ειδικές προδιαγραφές για συγκεκριμένη και εξειδικευμένη στρατιωτική χρήση. Πρόσφατα προστέθηκαν και οι μη επανδρωμένες ICAO Doc 9854. Appendix A-p.1,2. Επίσης Abeyratne (2010) p.14-15 και Mihai (2011) p.2. Οι στρατιωτικοί χρήστες, έχουν την επιλογή να πετάξουν είτε σύμφωνα με τους κανόνες του ICAO / ΕΕΟ (GAT) είτε να δηλώσουν ότι πρόκειται για επιχειρησιακή εναέρια κυκλοφορία (OAT) η οποία δεν ακολουθεί τους κανόνες του ICAO/ ΕΕΟ, Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2012).σ

³¹⁴ Πολιτική αεροπορική κίνηση θεωρείται αυτή που διεξάγεται από πολιτικά πτητικά μέσα, ιδιωτικά, εμπορικά (αεροπορικές εταιρείες ή εταιρείες που εκμεταλλεύονται τα αεροσκάφη) και κρατικά πτητικά μέσα, όταν αυτά πετούν σύμφωνα με τους κανόνες της πολιτικής κυκλοφορίας Abeyratne (2010) p.14.

³¹⁵ ICAO Doc 9854. Appendix A-p.1,2 και Mihai (2011) p.1.

³¹⁶ ICAO (2011) p.2 και 6, EUROCONTROL (2007a) p.iv. Adams (2005) p.23. Ο EUROCONTROL Operational Air Traffic) Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2012), Κανονισμός (2009c), βλέπε επίσης EUROCONTROL (2019b), p.1-2.

³¹⁷ Σχετικά με τις υποδομές και τη διάταξη των αεροδρομίων βλέπε Χασιώτης (2005) σ.17, 62-67. Λεπτομέρειες για τη διαδικασία A-CDM βλέπε EUROCONTROL & ACI (2013c). Σχετικά με τη φιλοσοφία πίσω από τη διαδικασία ACDM βλέπε CANSO (2016) p.10. Επίσης ICAO Doc 9854, p. A-1 και Kistan κ.ά. (2017) p.2

³¹⁸ Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2014a) σ.26 και Κανονισμός (2021).

³¹⁹ Είναι κυρίως ιδιωτικές επιχειρήσεις που κατασκευάζουν αεροσκάφη, ηλεκτρονικά συστήματα του αεροσκάφους, εξοπλισμό για την αεροναυτιλία (π.χ. ηλεκτρονικούς υπολογιστές και τηλεπικοινωνιακό εξοπλισμό), κινητήρες, δορυφορικά συστήματα κ.ά.. Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε Dumez & Jeunemaitre (2020) p.3, 16, 33, 36, EUROCONTROL (2003a) p.6., GATCO (2019) p.6. Επίσης Adams (2005) p.22-23, McInally (2011) p.53 και Batuwangala κ.ά. (2016) p.1-2.

τον βασικό τεχνολογικό πυλώνα του, διαμέσου του οποίου θα υλοποιηθούν σε λειτουργικό επίπεδο οι θεσμικές και τεχνικές αλλαγές στην αρχιτεκτονική του (δ) Διεθνείς και Περιφερειακοί Οργανισμοί, όπως ο Διεθνής Οργανισμός για την Πολιτική Αεροπορία (International Civil Aviation Organization) στο εξής ICAO, η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για την Πολιτική Αεροπορία (European Civil Aviation Conference) στο εξής ECAC, Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια στην Αεροναυτιλία (European Organization for the Safety of Air Navigation) στο εξής EUROCONTROL, η ΕΕ, ο Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Ασφάλεια στην Αεροπορία (European Union Aviation Safety Agency) στο εξής EASA, ο Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου (North Atlantic Treaty Organization) στο εξής NATO, Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (European Defense Agency) στο εξής EDA³²⁰, παρεμβαίνουν στη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου του Συστήματος Διαχείρισης, σε διαφορετικό βαθμό και ρόλο ο καθένας³²¹ και (ε) μη κυβερνητικοί οργανισμοί και σχήματα υπερεθνικής οργάνωσης, δραστηριοποιούνται και προωθούν τα συμφέροντα συγκεκριμένων ομάδων που εμπλέκονται στο Σύστημα Διαχείρισης, όπως οι ενώσεις

³²⁰ Βλέπε αναλυτικά Κεφ.3. και Barkowski (2010) p.258. Για τις ενώσεις και οργανώσεις στον αεροπορικό χώρο βλέπε σχετικά ICAO Doc 9626, ch. 3.9.

³²¹ Η δεσμευτικότητα ή μη των κανόνων και των αποφάσεων των διεθνών και των περιφερειακών οργανισμών έχει γίνει αντικείμενο συζητήσεων στη νομική και πολιτική επιστημονική κοινότητα. Σχετικά με τη διάκριση Hard Law και Soft Law βλέπε Shelton (2000) p10. Όπως όμως παρατηρεί ο Havel, τα κράτη 'υπακούουν' στο διεθνές αεροπορικό δίκαιο, διότι δεν μπορούν να πράξουν αλλιώς Havel κ.ά. (2014) p.8-9 και 12.

αεροπορικών εταιρειών³²², αεροδρομίων³²³, οι ενώσεις εργαζομένων (πιλότων, ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας, Παρόχων κ.ά.) και οι ενώσεις ομάδων συμφερόντων³²⁴.

³²²Οι αεροπορικές εταιρείες με μεγάλο μερίδιο αεροπορικής κίνησης, διαθέτουν μεγαλύτερα περιθώρια επηρεασμού και δημιουργούν ένα έντονα ανταγωνιστικό περιβάλλον. Ότι ισχύει για τη διαφορετικότητα των κρατών μελών, αφορά σε μεγάλο βαθμό και τις αεροπορικές εταιρείες, βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.63-64 καθώς και για την πίεση που ασκούσε η British Airways για περαιτέρω απελευθέρωση στο ίδιο p.131 και Weinberg (1991) p.447. Ο ανταγωνισμός αυτός γίνεται αντιληπτός κατά τη διαπραγμάτευση διμερών και open skies συμφωνιών με τις Ηνωμένες Πολιτείες, βλέπε Staniland (2003) p.10-19 καθώς και στο κυνήγι για συνεργασία με τις Emirates, Etihad, Qatar, βλέπε Silk (2015) επίσημη ιστοσελίδα www.travelweekly.com/Travel-News/Airline, ημερομηνία επίσκεψης 29.03.2016 και Beary (2014 - Washington Correspondent for Europolitics) επίσημη ιστοσελίδα www.europeaninstitute.org, ημερομηνία επίσκεψης 29.03.2016. Για ιστορικά στοιχεία σχετικά με τις σχέσεις των ευρωπαϊκών αεροπορικών εταιρειών, βλέπε Wager (1951) p.299-319.

Η ΑΕΑ στην οποία συμμετέχουν 22 μεγάλες αεροπορικές εταιρείες, υιοθετεί την πολιτική ‘limited liberalization’ στα θέματα απελευθέρωσης των αερομεταφορών, βλέπε Dempsey (1992) p.318-320. Η ΑΕΑ πρότεινε τη δημιουργία της “Transatlantic Common Aviation Area” με τις Ηνωμένες Πολιτείες, De Mestral & Bashor (2005) p.14. Σχετικά με την άσκηση πίεσης από την ACE στην Επιτροπή βλέπε Dempsey (1992) p.337. Άλλες οργανώσεις οι ERAA, EBAA, ERA, ACCA. Για ιστορικά στοιχεία συνεργασιών αεροπορικών εταιρειών βλέπε Begera (2014) p.237.

³²³Τέτοιες ομάδες πίεσης είναι οι οργανώσεις αεροδρομίων και οι ενώσεις τους με βασικότερη το ACI, εκπροσωπεί 500 αεροδρόμια, βλέπε EASA (2019a) p.71, οι αεροπορικές εταιρείες και οι ενώσεις τους, όπως η Lufthansa Group, Air France-KLM Group και IAG, Ryanair και Easyjet (low cost) βλέπε σχετικά Flightglobal (2014). Σε συνέντευξή του ο Γενικός Διευθυντής της ACI Europe Jankovec, αναφέρει τον κομβικό ρόλο των ομάδων πίεσης και ότι πρέπει να σταματήσουν οι πολιτικές ‘towards the interests of some of the players, at the expense of the interests of others.’, Jankovec, O. επίσημη ιστοσελίδα www.aertcsolutions.com, ημερομηνία επίσκεψης 31.08.2016.

³²⁴Οι ενώσεις εργαζομένων του κλάδου χωρίζονται σε πολλές κατηγορίες ανάλογα με την παρεχόμενη υπηρεσία τους (ελεγκτές, ιπτάμενο προσωπικό, προσωπικό εδάφους κ.ά.). Αυτός είναι ένας από τους κύριους λόγους όχι μόνο για την απουσία ενιαίας θέσης απέναντι στην ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών αλλά και των δημοσίων αντιπαραθέσεων τους π.χ. για θέματα καθυστερήσεων των πτήσεων, βλέπε σχετικά Κεφ. 3. Από τις κυριότερες ενώσεις είναι οι ATCEUC, IFATCA, CANSO, IFALPA, ILO και ITF. Ως ομάδες συμφερόντων αναφέρονται οι ATAG και AECMA, Cook (2007) p. 9-10 και 31, Dumez & Jeunemaitre (2010) p.15. Στην Ευρώπη το προσωπικό που ασχολείται με παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας αριθμεί τους 56,182 με το 45% περίπου να απασχολούνται στα 5 μεγαλύτερα Κέντρα Ελέγχου, δηλαδή ENAIRE (Ισπανία), DFS (Γερμανία), DSN (Γαλλία), ENAV (Ιταλία) και NATS (Continental Αγγλία) βλέπε σχετικά EUROCONTROL (2017) p. 53-56. Για τη διάσταση των απόψεων μεταξύ πιλότων και άλλων εργαζομένων βλέπε Lyons (2000) p.126.

2.3 Αεροπορικό Δίκαιο³²⁵: ο ρυθμιστής των αερομεταφορών

“Aviation Law was born out of necessity. ... has been fueled by increasing globalization and expanding nature of aviation activities”³²⁶.

Ron Bartsch

Οι αερομεταφορές, και κατ’ επέκταση και το Σύστημα Διαχείρισης, είναι από τους πλέον ρυθμιζόμενους με εξειδικευμένους και λεπτομερείς τεχνικούς κανόνες, τομείς. Το ενδιαφέρον για την ταχεία, ομαλή και ασφαλή διεξαγωγή των αεροπορικών πτήσεων, αποτυπώνεται στο ιδιαίτερα σύνθετο θεσμικό του πλαίσιο, εσωτερικό ή διεθνές, το οποίο ρυθμίζει τις αερομεταφορές³²⁷. Η ανάγκη για τον καθορισμό των διαδικασιών που διέπουν την πτητική δραστηριότητα, ανέκυψε ως ανάγκη με την τελειοποίηση του πτητικού μέσου (του αεροπλάνου) που άνοιξε τον δρόμο στις διασυνοριακές και αργότερα τις υπερατλαντικές πτήσεις³²⁸, γεγονός το οποίο δείχνει σε πρώτο στάδιο ότι οι κανόνες του αεροπορικού δικαίου και οι αερομεταφορές, ακολουθούν την τεχνολογική εξέλιξη³²⁹.

³²⁵ “Air Law is a body of rules governing the use of airspace and its benefits for aviation, the general public and the nations of the world”, Diederiks-Verschoor (2006) p.1 και επίσης Pr. Bartsch (2018) . Στην παρούσα έρευνα, χρησιμοποιείται ο όρος ‘αεροπορικό δίκαιο’, για συντομία .

³²⁶ Pr. Bartsch (2018) ch. 2.

³²⁷ Βλέπε Williams (1926) p.139, Dempsey (2008 a) p.13, Sand κ.ά. (1960-61) p.26-32, Hueck (2009) ch. 12, p.254-269 , Cooper (1950) p.297, Cooper (1952 a) p. 128 και Pr. Bartsch (2018). ch. 1, Ritchie (1969), και Baldwin (1910) p.101, Larsen κ.ά. (2012) p.10-13, Χασιώτης (2005) σ.5, Huang (2009 a) υποσ. 15, p.7, Schmitt & Gollnick (2016) υποσ.19, p.29, 33-34, Jong-Sik (2005) p.70-72. Επίσης www.aviation-history.com , ημερομηνία επίσκεψης 1-03-2019

³²⁸ Οι πρώτες νομικές υποθέσεις εφαρμογής του αφορούσαν τη διευθέτηση των αναφυόμενων ζητημάτων από δραστηριότητες που αναπτύσσονταν στον αέρα H Pickering v. Rudd , 1815 , είναι η πρώτη δικαστική υπόθεση στα χρονικά της αεροναυτιλίας. Για περαιτέρω πληροφορίες Sand κ.ά. (1960-61) p.26 και Cook (2016 2nd ed.) παρ. 1.2.3.

³²⁹ Cooper (1952a) p. 128-129. Η πτήση των αδερφών Wright (1903) θεωρείται ότι αποτελεί ορόσημο στην ανάπτυξη του αεροπορικού δικαίου, Diederiks – Verschoor (2001) ch. 1, p.2 και Cooper (1952b) p.23. Για παράδειγμα η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο που διέθεταν το τεχνολογικό προβάδισμα πρωτοστατούν και στη σύνταξη αεροπορικού κανονιστικού πλαισίου με υπερτοπική εμβέλεια. Huang (2009 a) p.7, Sand κ.ά. (1960-61) p.29 Baldwin (1910) p.107 και Larsen κ.ά. (2012) p.8.

Το αεροπορικό δίκαιο (air law)³³⁰ περιέχει αρχές και κανόνες του διεθνούς αεροπορικού δικαίου³³¹ πολυμερείς, διμερείς συμφωνίες – και διατάξεις του εθνικού αεροπορικού δικαίου³³². Θεωρείται ως ένα σχετικά πρόσφατο και συνεχώς εξελισσόμενο δίκαιο³³³, ιδιαίτερα πολύπλοκο, καθώς αναφέρεται σε εξειδικευμένους όρους και τεχνικές ορολογίες, που συνδυάζει στοιχεία του διεθνούς, του εμπορικού³³⁴, του εργατικού και του ποινικού δικαίου, έμμεσα ή άμεσα σχετιζόμενα, με την αεροπορική δραστηριότητα³³⁵. Χωρίζεται επιμέρους σε εθνικό και διεθνές αεροπορικό δίκαιο, σε δημόσιο και ιδιωτικό³³⁶ διεθνές αεροπορικό δίκαιο. Η παρούσα διατριβή

³³⁰ Οι όροι aviation law ή navigation law, ή air transportation law, ή aeronautical law, χρησιμοποιούνται στην ξένη βιβλιογραφία για να περιγράψουν αυτό που στα ελληνικά αποδίδεται ως αεροπορικό δίκαιο. Ο όρος Air Law θεωρείται πιο ολοκληρωμένος και περιεκτικός, Diederiks-Verschoor (2006) p.1 και Milde (2008) p.1. Γενικά η χρήση των όρων αυτών έχει προκαλέσει συζητήσεις στην επιστημονική κοινότητα, βλέπε σχετικά Dempsey (2008a) p7. Ο Cooper εισάγει και τον όρο “Aerospace law”, Cooper (1963) p.89.

³³¹ «The term 'international law' will be read as that body of legal rules which applies to relations between sovereign States and also between such States and other international organizations which have been endowed with international legal personality.» βλέπε σχετικά Sassella (1971) υποσ.2, p.41. Επίσης, Krasner (2004) p.1075, Pr. Bartsch (2018) ch. Definition and Terminology και Warbrick (2000) p.621-636.

³³² Ως παράδειγμα από την Ελληνική εσωτερική νομοθεσία, αναφέρεται ο ν 5017/1931 (Α.158), Περί Πολιτικής Αεροπορίας.

³³³ Milde (2008) p.4. Με τη Σύμβαση Σικάγο, το 1944, αποκτά ολοκληρωμένη αυτόνομη θεσμική οντότητα, ενσωματώνοντας εν μέρει στοιχεία του διεθνούς εθιμικού δικαίου. Βλέπε Baldwin (1910) p.95, Sand κ.ά. (1960-61) υποσ.6, p.25, Oppenheim (1908) p. 320-321.

³³⁴ Ρυθμίζει διαφορές, θέματα ευθύνης και άλλων αναφύομενων νομικών θεμάτων μεταξύ αεροπορικών εταιρειών και επιβατών ή ιδιωτών, που προκύπτουν σε περίπτωση αεροπορικών συμβάντων, ατυχημάτων και ζημιών. Σύμφωνα με την κατηγορία Diederiks –Verschoor, το δίκαιο αυτό αναφέρεται σε “[T]he body of rules pertaining to the relations between private persons involved in the operation and use of aircraft... [.]”, Diederiks-Verschoor (2006) p.4-5. Ο Pr. Bartsch ορίζει ως ιδιωτικό διεθνές δίκαιο “[T]he area of international aviation law that deals with private disputes, in which one of the parties may be from another state.” Pr. Bartsch (2018) ch.Private International law.

³³⁵ Milde (2008) p.3, Dempsey (2008a) p.8. Pr. Bartsch (2018) ch. 2, Sanchez (2014) p.11.

³³⁶ Θεμελιώθηκε με τη Σύμβαση της Βαρσοβίας (1929) Η ανάγκη κωδικοποίησης του διεθνούς ιδιωτικού αεροπορικού δικαίου προέκυψε μετά το τέλος του Α' Παγκόσμιου Πολέμου, όταν η αύξηση των αεροπορικών μετακινήσεων προκάλεσε αύξηση ατυχημάτων σε διεθνείς πτήσεις, δημιουργώντας νομικά ζητήματα τα οποία δεν μπορούσαν να διευθετηθούν από τους κανόνες εθνικού δικαίου, Haanappel (2003) p.5 και 67.

θα επικεντρωθεί στο δημόσιο διεθνές αεροπορικό δίκαιο³³⁷, καθώς αποτελεί τη βάση του κανονιστικού πλαισίου της αεροναυτιλίας και της μετέπειτα ευρωπαϊκής πολιτικής των αερομεταφορών και του ΕΕΟ³³⁸.

Με το δημόσιο διεθνές αεροπορικό δίκαιο ρυθμίζονται θέματα διακρατικών σχέσεων, το καθεστώς του εναερίου χώρου, οι διαδικασίες και οι κανόνες ασφαλούς διακίνησης στρατιωτικών, κρατικών και πολιτικών αεροσκαφών³³⁹ και οι απαιτούμενες υποδομές των αερομεταφορών και της αεροναυτιλίας. Αποτελεί τον ελάχιστο κοινό παρανομαστή των πολιτικών και οικονομικών συμφερόντων των κρατών, επί αεροπορικών θεμάτων, καθώς και του προ υπάρχοντος εθνικού δικαίου³⁴⁰, όπως αυτά αποτυπώθηκαν τη δεδομένη στιγμή, στα κείμενα των συμβάσεων, τα οποία τροποποιούνται συνεχώς για να προσαρμοστούν σε νέα δεδομένα. Από τους κανόνες του δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου³⁴¹ παράγονται διαδικασίες και πρακτικές που αποσκοπούν στην οικοδόμηση ενός κοινού κώδικα αεροπορικής συμπεριφοράς, για να διεξάγονται οι πτήσεις με ασφάλεια και προβλεψιμότητα³⁴².

2.3.1 Αρχές αεροπορικού δικαίου: Κυριαρχία και Εθνικότητα³⁴³. Το προ υπάρχον δίκαιο της θάλασσας αποτέλεσε το βασικό σημείο αναφοράς του αεροπορικού δικαίου και αυτό διότι θάλασσα και αέρας έχουν πολλά κοινά σημεία³⁴⁴.

³³⁷ “Public international law determines, inter alia, States’ control over the airspace above their territories, their duties and powers to prevent and punish crimes aboard or against aircraft, and the level of market access they provide to foreign air carriers.”, Havel κ.ά. (2014) p.11. Το δημόσιο διεθνές αεροπορικό δίκαιο δομήθηκε στην έννοια της κυριαρχίας και στο καθεστώς του εναερίου χώρου και δομήθηκε κύρια με τη Σύμβαση Σικάγο .

³³⁸ Pr. Bartsch (2018) p.6-7.

³³⁹ Pr. Bartsch (2018) ch.2.

³⁴⁰ Milde (2008) p.3.

³⁴¹ Cooper (1952b) p.23.

³⁴² Cooper (1950) p. 292. Ως παράδειγμα αναφέρονται οι κανόνες κατασκευής και πιστοποίησης αεροσκαφών δηλαδή η πλοϊμότητα, η επιλογή, εκπαίδευση και πιστοποίηση των στελεχών.

³⁴³ Bin Cheng sees the principle as ‘a well-recognised rule of international customary law’, Dr. Oduntan (2003) υποσ. 4, p.64-66 και Haanappel (2003) p.xiv.

³⁴⁴ Από τα βασικότερα κοινά τους σημεία είναι ότι αέρας και θάλασσα ανήκουν σε όλους “res communes”. Η αντίληψη αυτή πηγάζει από τα ρωμαϊκά χρόνια και συνοψίζεται στη ρήση “Cujus est Solum Ejus Usque ad Coelum”. Άλλα κοινά σημεία είναι η απουσία φυσικών συνόρων, η χρήση κοινών λέξεων και όργανων πλοήγησης, βλέπε Stadlmeier (1998) υποσ.3, p.1, Salacuse (1980) p. 810, Haanappel

Η κυριαρχία (εδαφική και εναέρια) και η εθνικότητα του αεροσκάφους αποτελούν τις βασικές αρχές του αεροπορικού δικαίου³⁴⁵. Η κυριαρχία αυτή ασκείται σε τρεις διαστάσεις³⁴⁶ (α) επί της ηπειρωτικής επικράτειας (territorial sovereignty)³⁴⁷ (β) των εσωτερικών και χωρικών υδάτων και του εθνικού εναέριου χώρου (national airspace) ενός κράτους³⁴⁸.

Το αεροπορικό δίκαιο, στα πρώτα του βήματα, διαπνέεται από την παραδοσιακή βεστυφωμένη αντίληψη³⁴⁹ περί εθνικής κυριαρχίας (sovereignty). Έκφραση της απόλυτης και αποκλειστικής εξουσίας που ένα κράτος διαθέτει, όχι μόνο επί του εδάφους του, αλλά και επί των υπηκόων του, και επί παντός υλικού και άυλου εντός της επικράτειάς του³⁵⁰. Συναφώς ο εθνικός εναέριος χώρος (national airspace)³⁵¹, ως

(2003) υποσ.6, p.xiv 1-2 και Haanappel (1980) p.241, Diederiks-Verschoor (2006) p.3 και Thomas (1950) p.326, Shrewsbury (2003) p.118 και Dodge (2009) υποσ.10, p.17-18, 118. Σχετικά με τους νομικούς προβληματισμούς που είχαν διατυπωθεί από τα ρωμαϊκά χρόνια, για τη χρήση και το καθεστώς του εναέριου χώρου βλέπε Cooper (1952b) υποσ.2, p.XII,25-26,36,50 και Engvers (2001) p.9, Klein (1959), Lashbrook (1946) p.146, Gruber (2010) p.2, Banner (2008) p.17,30,169, Abramovitch (1961) p.265-269, Sand κ.ά. (1960-61) p.24 και Moon (1963) p.330.

³⁴⁵ Article 7 Chicago Convention και Dempsey (2008c) p.17. Σχετικά με την έννοια της κυριαρχίας βλέπε Krasner (1999) p.1077, Karp (2008) p. 324, Glanville (2010) p.233-255, Heywood (2004) Κεφ.5 σ.131-153 και Κεφ.7,σ.183-190, Fujioka (2004) p.25, Waltz (1979), Dodge (2009) p.8-12 και Tokár (2001) p.4.

³⁴⁶ Cooper (1965) p.334.

³⁴⁷ Territory is both a political and legal term and concerns the relation between sovereignty, land and people”, Oduntan (2012) υποσ.19, p.11. Σύμφωνα με τον Kämpfe, η εδαφική κυριαρχία προσδιορίζεται ως “the “right to exercise therein, to the exclusion of any other state, the functions of a state.” Kämpfe (1998) p.18.

³⁴⁸ Ο εθνικός αυτός κανόνας διεθνούς δικαίου θα συμπεριληφθεί στη Σύμβαση της Γενεύης (1958), άρθρα 1-3 και αργότερα στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (1982).

³⁴⁹ Lessafer (2004) p.10.

³⁵⁰ Dunne (1901) p.89-90, Gualter & Inocenci (2010) p.3 και Zürn κ.ά. (2004) p.6-8.

³⁵¹ Ο “Εναέριος Χώρος” ως λογική οντότητα είναι ο φυσικός χώρος που εκτείνεται από την επιφάνεια της γης με φορά αντίθετη από αυτήν της βαρύτητας και περιέχει στα χαμηλότερα τμήματά του κυρίως το μίγμα που λέγεται ατμόσφαιρα. με ότι αυτή περιέχει. Βλέπε επίσης Kämpfe (1998) p.19. Diederiks-Verschoor (2006) p.38, Cooper (1952b) p.25, Carroz (1959), Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας (1982), Τμήμα II, Άρθρα 37, 38, 39, Salacuse (1980) p.813, Haanappel (2003) p.3-4, Sand κ.ά. (1960-61) p. 32, Cooper (1967) p.23, Federal Aviation Act (1958), Dodge (2009) υποσ.70, p.22 και Williams (1926) p. 144-145.

αναπόσπαστο μέρος της εδαφικής του κυριαρχίας, αποτελεί πεδίο άσκησης εθνικής κυριαρχίας. Στις έννοιες αυτές δομήθηκε το καθεστώς του κρατικού προστατευτισμού³⁵² όπου το κράτος ήταν ο αποκλειστικός και μοναδικός ρυθμιστής των αερομεταφορών και συμβαλλόμενο μέρος των διμερή αεροπορικών συμφωνιών με τις οποίες επιλεκτικά παραχωρούσε εμπορικά δικαιώματα σε άλλα κράτη³⁵³. Το καθεστώς αυτό ξεκίνησε εν καιρώ πολέμου, όπου το κράτος χρηματοδοτούσε την παραγωγή αεροσκαφών για να τα χρησιμοποιήσει στις πολεμικές του επιχειρήσεις. Αργότερα, στη μεταπολεμική Ευρώπη, της οικονομικής και κοινωνικής εξαθλίωσης, τον δεσμό αυτό αναπαράγει το οικονομικό μοντέλο ανάπτυξης του John Maynard Keynes και του κεντρικού προγραμματισμού και ελέγχου βασικών τομέων της βιομηχανίας, συμπεριλαμβανομένης και της αεροπορικής³⁵⁴. Αεροδρόμια και όλες οι υποδομές των αερομεταφορών και της αεροναυτιλίας βαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό. Το κράτος παρέμβαινε μονοπωλιακά ή ολιγοπωλιακά στην αγορά των αερομεταφορών και εμφανίζονται οι εθνικοί αερομεταφορείς (flag carriers) κρατικές αεροπορικές εταιρείες (ή κρατικά ελεγχόμενες) που αναδεικνύονται σε βασικούς φορείς άσκησης δημόσιας πολιτικής, κοινωνικής συνοχής, και διεθνούς εμπορικής παρουσίας και κύρους του κράτους³⁵⁵. Το τελευταίο ως αντάλλαγμα, επιδοτεί τους εθνικούς αερομεταφορείς με κρατικές ενισχύσεις, για να ανταπεξέλθουν στις λειτουργικές τους δαπάνες και στις πιέσεις του διεθνούς ανταγωνισμού (κυρίως των αμερικανικών εταιρειών) .

³⁵² Η σχέση αυτή συνοψίζεται στη φράση του Wassenbergh , ότι "[C]ivil aviation has become a part of the 'face' of the State." , Stockfish (1992) p.599, 612, 627-629, και Busza (1987) p.6-8. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Havel & Sanchez (2014) p.38, Cooper (1950) p.297-302, Ravich (2015) p.497, Stockfish (1992) p.612, Dempsey (2008a) p.3. και Dobson (2011) p.191. Αυτό το μοντέλο επικρατούσε στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης. Ο Καναδάς, η Αυστραλία και το Ηνωμένο Βασίλειο ακολουθούσαν ένα μεικτό σύστημα, με δημόσιες και ιδιωτικές εταιρείες. Στις Ηνωμένες Πολιτείες η αρμοδιότητα ρυθμίσεων και κανόνων ήταν ευθύνη του κράτους, Editorial (1942) p.140. Το μοντέλο του εθνικού αερομεταφορέα υιοθέτησαν και τα 'νέα' κράτη που προέκυψαν μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, (αποαποικιοποίηση), Salacuse (1980) p. 833- 835.

³⁵³ Kämpfe (1998) υποσ.14 , p.9.

³⁵⁴ Zürn κ.ά. (2004) p.11-13.

³⁵⁵ Σκοπός της κρατικής παρέμβασης δεν ήταν απλά η ρύθμιση των τιμών, των όρων εισόδου στην αγορά και της ποιότητας των υπηρεσιών. Επιδιώκονταν επίσης πολλοί άλλοι στόχοι , όπως η οικονομική ανάπτυξη, τεχνολογική καινοτομία, η απασχόληση, η αναδιανομή εισοδήματος και η εθνική ασφάλεια, Majone (2011) p.79.

Το ρητορικό ερώτημα “Who owns the sky?”³⁵⁶, που απασχόλησε το πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα τη νομική κοινότητα, παρέπεμπε στην απόλυτη και αποκλειστική κυριαρχία (sovereignty) του κράτους και προκαθόρισε τα πλαίσια διαμόρφωσης του αεροπορικού θεσμικού πλαισίου. Έννοιες όπως η ελεύθερη κυκλοφορία των αεροσκαφών (freedom of the air³⁵⁷) και η φιλελευθεροποίηση των αερομεταφορών, επισκιάζονται από την επίκληση εθνικών, αμυντικών και πολιτικών συμφερόντων³⁵⁸.

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, όσο αναπτύσσονταν εμπορικά και τεχνολογικά οι αερομεταφορές³⁵⁹ και ιδρύεται ο ICAO, το καθεστώς αυτό φαίνεται να αλλάζει³⁶⁰. Με τη Σύμβαση του Σικάγο (1944) τα συμβαλλόμενα κράτη, παραχώρησαν μέρος της μέχρι τότε απόλυτης και αποκλειστικής τους αρμοδιότητας, για θέματα πολιτικής

³⁵⁶ Salacuse (1980) p.808 και Dobson (2011) p.5. Το ερώτημα αυτό δίχασε σε δύο κύριες σχολές σκέψης και αρκετές ενδιάμεσες την επιστημονική κοινότητα, Shrewsbury (2003) p. 126-129 και Ezeanya (2015) p.3. Περί αντίθετης άποψης από τους Fauchille και Westlake, βλέπε A Nijeholt (1910) p. 9-21. Επίσης Baldwin (1910) p.105 και Reinhardt (2005) p.5. Κύριοι εκπρόσωποι των δύο σχολών ο Γάλλος Fauchille υπέρμαχος της ελευθερίας του εναερίου χώρου (freedom of the air) κατά αναλογία της ελεύθερης ναυσιπλοΐας των ανοιχτών θαλασσών και ο Άγγλος Westlake υπέρ της απόλυτης κυριαρχίας του κράτους, επί του εναερίου χώρου, για περισσότερες πληροφορίες και σχετικά με το πραγματικό όμως νόημα που κρύβονταν πίσω από τη φράση ‘the air is free’ αφορούσε την απελευθέρωση των εμπορικών πτήσεων, βλέπε Cooper (1946) p.1197-1202, βλέπε Williams (1926) p.140-1, Grief (2005) p.50-51, και Reinhardt (2005) p5.

³⁵⁷ Σχετικά με τη σημερινή τυπολογία των αεροπορικών εμπορικών δικαιωμάτων ή ελευθεριών βλέπε Πίνακα 2.

³⁵⁸ Η αντίληψη αυτή ήταν απόλυτα συμβατή με το πολεμικό κλίμα που υπήρχε το πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα, Milde (2008) p.33. Μετά τη λήξη του Β΄ Παγκόσμιου Πολέμου, η εθνική κυριαρχία χρησιμοποιείται για την ανάσχεση της αμερικανικής ηγεμονίας στον αεροπορικό χώρο μέχρι η ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία να ανορθωθεί. Αυτό αφορά κυρίως τα μεγάλα ευρωπαϊκά κράτη, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία. Για τα μικρά κράτη ισχύει αυτό που επισημαίνει ο Shrewsbury, ότι “Sovereignty over air space became, in a sense, the great equalizer», Shrewsbury (2003) p.131. Επίσης Salacuse (1980) p.815-816.

³⁵⁹ “The logic of networks”, Habermas (1999) p.244. Επίσης, σχετικά με το ρόλο της τεχνολογίας και των αγορών, και επί των αλλαγών που έχουν συντελεστεί στον τρόπο άσκησης της κρατικής εξουσίας, βλέπε Strange (1996) part I, ch.1, 5 και p.183-190.

³⁶⁰ “The question was no longer merely: Who owns the sky? Rather, it was: Who owns the right to exploit international air transportation commercially and on what basis?, Salacuse (1980) p.820. Επίσης, Sand κ.ά. (1960-61b) “Freedom of the air” as a slogan had been replaced by “free trade by air.”, p.125. Havel & Sanchez (2014) p.38. Τα ερωτήματα αυτά εκφράζουν τη στροφή προς τη λογική του laissez-faire και της απελευθέρωσης των αερομεταφορών (freedom of the air) των Ηνωμένων Πολιτειών.

αεροπορίας, στα διεθνή όργανα του ICAO και δεσμεύτηκαν να συνεργάζονται και να εφαρμόζουν τους Κανόνες και τις Πρακτικές του, για τη σφυρηλάτηση ομοιόμορφων διαδικασιών στις αερομεταφορές³⁶¹. Η κωδικοποίηση αυτή των αεροπορικών κανόνων και οι νέου τύπου εμπορικές αεροπορικές συμφωνίες, αποτελούν δείγματα της νέας προσέγγισης των αερομεταφορών, όπου το κράτος δεν θα είναι ο αποκλειστικός και μοναδικά υπεύθυνος για αυτές³⁶².

Η έννοια της εθνικότητας του αεροσκάφους θα αποτελέσει το σημείο τριβής μεταξύ των κρατών στις διμερείς και πολυμερείς συμβάσεις δημόσιου και ιδιωτικού διεθνούς αεροπορικού δικαίου³⁶³. Η εθνικότητα ως αρχή του δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου αναγνωρίζει μία οιονεί νομική προσωπικότητα στο αεροπλάνο (nationality of aircraft)³⁶⁴, ένα είδος ‘ταυτότητας’, με την οποία δηλώνεται το κράτος στο οποίο ανήκει.

³⁶¹ Gualter & Inocencio (2010) p.200. Τα νέα αυτά δεδομένα οδήγησαν πολλούς μελετητές στην άποψη ότι οδεύουμε σε μία νέα κυριαρχία (new sovereignty) ή μετά κυριαρχία (post- sovereignty) ή σε μία κυριαρχία αλληλεπίδρασης (interaction sovereignty), βλέπε σχετικά MacCormick (1999) ch. 8, καθώς και την κριτική αυτής της θεωρίας από τον Walker (2003) p.76. Επίσης Fujioka (2004) p.26, Havel & Sanchez (2011) υποσ.140, p.29. Ο Hirst παρατηρεί ότι “The new national sovereignty is above all the power to confer legitimacy and governmental competence to other agencies, international and local, but then to continue to support and sustain those agencies as a co-operative partner in a new scheme of authority. The nation state does not thereby become functionless, rather it becomes the key node (the main source of legitimacy that ties the whole together) in a complex web of governing powers.”, Hirst (2003) p. 230-31.

³⁶² Dodge (2009) p.8. Επίσης, “States are delegating or relinquishing some of their functions to other actors on the sub-State level as well as on the inter-State level.”, Schreuer (1993) p.452, 449. Όπως αναφέρει ο Tokár “[T]he EU does have sovereignty in a legal sense; it creates legal norms that are superior to legal norms of the member states.”. Η έννοια της ευρωπαϊκής sovereignty συνίσταται στη δημιουργία ενωσιακής έννομης τάξης, που διέπει τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, χωρίς σύνορα, με ελεύθερη κυκλοφορία των ‘Ευρωπαίων’ πολιτών’, βλέπε σχετικά Tokár (2001) p.4-10, 14-15. Το φαινόμενο της “unilateral regulatory globalization” της ΕΕ αναλύεται στο Bradford (2012) p.63-67.

³⁶³ Η εγχώρια αγορά αερομεταφορών ελέγχονταν με τη θέσπιση περιοριστικών διατάξεων περί εθνικότητας των αεροσκαφών και αυστηρών προϋποθέσεων και όρων ιδιοκτησίας που ουσιαστικά απέκλειε τις ξένες αεροπορικές εταιρείες από το να διεξάγουν δρομολόγια στο εσωτερικό των κρατών. Ο όρος εθνικότητα του αεροσκάφους μαζί με την Όγδοη Ελευθερία (cabotage), χρησιμοποιήθηκαν από τα κράτη στις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη διμερών αεροπορικών συμφωνιών, Dempsey (2008 c) p.9-11. Stockfish (1992) p. 610-611, 627, Sassella (1971) p.43, Dobson (2011) p.6, Fiorilli (2010) υποσ.16 & p. 3, Wager (1951) p.801 και Cooper (1950) υποσ.31, p.12.

³⁶⁴ “Nationality is described as 'a relationship to a given State somewhat similar to the relationship of an individual to the State to which he owes allegiance, Cooper (1963) p.206. και “Nationality is essentially

Πέραν της καθαρά πρακτικής σημασίας (κατεύθυνση αεροσκάφους, κρατική προστασία, απόδοση ευθυνών και αποκατάσταση ζημιών)³⁶⁵, η έννοια της εθνικότητας του αεροσκάφους και του εθνικού αερομεταφορέα, είναι έκφραση της εθνικής κυριαρχίας και δικαιοδοσίας που ένα κράτος χαίρει επί παντός υλικού ή άυλου, εντός της επικρατείας του. Ο όρος αυτός στις αεροπορικές συμφωνίες της ΕΕ, μετά το 2002, θα αντικατασταθεί από τον όρο ευρωπαϊκή εθνικότητα και ευρωπαϊκός αερομεταφορέας, αντίστοιχα³⁶⁶, ως αποτέλεσμα ανάληψης ενωσιακής δράσης στο πεδίο των αερομεταφορών.

2.3.2 Πηγές αεροπορικού δικαίου. Το διεθνές εθνικό δίκαιο, οι γενικές αρχές δικαίου³⁶⁷, η εθνική νομοθεσία και κανόνες, οι πολυμερείς Συμβάσεις/Συνθήκες, ICAO Πρότυπα και Προτεινόμενες Πρακτικές, διμερείς συμφωνίες (εμπορικά δικαιώματα, ασφάλεια), διακυβερνητικές αποφάσεις και κανονισμοί (Κανονισμοί ΕΕ), διοικητικές πρακτικές και διαδικασίες, δικαστικές αποφάσεις και γνωμοδοτήσεις είναι οι πηγές του διεθνούς αεροπορικού δικαίου.

Το Καταστατικό του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης³⁶⁸ αναγνωρίζει το διεθνές εθνικό δίκαιο ως δυνητικό συμπληρωματικό συστατικό στοιχείο του διεθνούς

an institution of domestic law, but it has consequences in international law.”, Shearer & Opeskin (2012) p.93, Cooper (1950) υποσ.14, 20, p.293, 297-299 και Kämpfe (1998) υποσ. 103, p.23.

³⁶⁵ Κατά την έννοια της εθνικότητας των πλοίων (δίκαιο της θάλασσας), η έννοια της εθνικότητας των αεροσκαφών, χρησιμοποιήθηκε για την επιβολή φόρων και προστίμων, για παράδειγμα η επιβολή φόρου από τον Clemenceau, Cooper(1950) p.297-8. Το κράτος παρείχε στους εθνικούς αερομεταφορείς νομική και αστική προστασία, σε περίπτωση ατυχημάτων, δυστυχημάτων και λοιπών έννομων αξιώσεων, ακόμα και σε ξένο έδαφος, από αεροπλάνο εθνικότητάς του, βλέπε Baldwin (1910) p.98-99 και 105. Το ζήτημα της λογοδοσίας θα προκαλέσει νομικές συζητήσεις και αντιπαραθέσεις στο ιδιωτικό διεθνές αεροπορικό δίκαιο, Cooper (1950) p.308, Suel, MacCracken, McDonald, & Pogue (1947) p.222 και Kämpfe (1998) p.22.

³⁶⁶ Stockfish (1992) p.613. Βλέπε και Κεφ.3.

³⁶⁷ General Principles are common to the major legal systems of the world...[C]onceptions of fairness and justice that are universally present in most of the world’s legal systems are general principles. ... Recourse to general principles may be important when there has not been practice by States sufficient to give the particular principle status as customary law and the principle has not been legislated by general international agreement” Havel & Sanchez (2014) p.20 και Schreuer (1993) p.459.

³⁶⁸ Το Άρθρο 38 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, καθορίζει το έθιμο ως μία “general practice accepted as law”.

δικαίου³⁶⁹. Τα κράτη, ενεργώντας σύμφωνα με τις βασικές αρχές της εθνικής κυριαρχίας, του καθεστώτος του εναερίου χώρου, της ελεύθερης διέλευσης των ανοιχτών θαλασσών, και της κρατικής δικαιοδοσίας, δημιούργησαν σταδιακά το διεθνές εθιμικό δίκαιο, το οποίο μεταγενέστερα ενσωματώθηκε στα κείμενα των πολυμερών και διμερών συμβάσεων και αποτέλεσε μέρος του διεθνούς αεροπορικού δικαίου³⁷⁰. Τις τελευταίες δεκαετίες το διεθνές εθιμικό δίκαιο παράγεται και από τη θεσμική λειτουργία ανεξάρτητων οργάνων και οργανισμών, όπως η ΕΕ³⁷¹.

Το εθνικό δίκαιο επικυρώνει τα έννομα αποτελέσματα κανόνων, πολυμερών ή διμερών διεθνών συμφωνιών-συμβάσεων που δεν είναι άμεσα εκτελεστέοι³⁷² ενσωματώνοντας τα στην εθνική έννομη τάξη. Το εθνικό δίκαιο μπορεί επίσης να αποτελέσει σημείο επέκτασης ή και τροποποίησης του διεθνούς αεροπορικού δικαίου³⁷³.

³⁶⁹ Charney (2014) p.612, Sassella (1971) p.41. «Custom is a general practice accepted as law», Statute of the International Court of Justice, art. 38(1)(b), June 26, 1945, 59 Stat.1055, 1060 και ο Havel & Sanchez (2014) p.17. «Customary International law results from a general and consistent practice of [S]tates followed by them from a sense of legal obligation.», Schreuer (1993) p.458.

³⁷⁰ Οι βασικές αρχές της, παρήγαγαν συγγενείς έννοιες όπως η ευθύνη του κράτους σε περίπτωση αεροπορικών ατυχημάτων ή η πρόκληση ζημιών, το ιδιοκτησιακό καθεστώς του αεροπλάνου κ.ά. Dempsey (2008a) p.18.

³⁷¹ Ενδεικτικά αναφέρεται ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών, Schreuer (1993) p.458.

³⁷² Ως παράδειγμα ο Ν 211/28-02-1947 (Α.35) με τον οποίο επικυρώθηκε από την Ελληνική Βουλή η σύμβαση του Σικάγο (1944) ή η ενσωμάτωση της Σύμβασης της Βαρσοβίας στην εθνική έννομη τάξη του Βελγίου, Γαλλίας, Γερμανίας, Fulda (1967) p.70. Η αρμοδιότητα του κράτους στο εσωτερικό του για αεροπορικά θέματα περιλαμβάνει τη νομοθετική αρμοδιότητα την αδειοδότηση (αεροπορικών εταιρειών, την έκδοση πιστοποιητικών λειτουργίας ή την άρση έγκρισης κ.ά.) και μία ad hoc εξουσία που το κράτος ασκεί διαμέσου (κρατικών) αρχών/οντοτήτων που δημιουργεί στο εσωτερικό του, ICAO Doc 9626, ch.1.1 p.12.

³⁷³ ICAO Doc 9626 ch. 1.1. Εθνικό και διεθνές αεροπορικό δίκαιο λειτουργούν συμπληρωματικά ως προς τα προβλεπόμενα μέτρα συμμόρφωσης που προτείνουν. Τα ισχυρά κράτη πολλές φορές προωθούν τις εθνικές τους διατάξεις και τελικά κατορθώνουν να υιοθετηθούν ως κανόνες διεθνούς αεροπορικού δικαίου, Haanapel (1980) p.264 και Stockfish, (1992) p.610.

Οι Πολυμερείς Συμβάσεις δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου³⁷⁴ αποτελούν την πρωταρχική πηγή του αεροπορικού δικαίου και διακρίνονται σε πολυμερείς συμβάσεις ιδιωτικού³⁷⁵ και πολυμερείς συμβάσεις δημοσίου διεθνούς αεροπορικού δικαίου.

Οι συμβάσεις διεθνούς ιδιωτικού δικαίου δεν παράγουν άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους αερομεταφορείς, επιβάτες, θύματα, ασφαλιστικές εταιρείες, αλλά απαιτείται η επικύρωση αυτών μέσω των προβλεπόμενων συνταγματικών διατάξεων κάθε κράτους³⁷⁶. Στις διατάξεις του ιδιωτικού διεθνούς αεροπορικού δικαίου έχουν προστεθεί και οι κανονισμοί που έχει εκδώσει η ΕΕ, σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των επιβατών³⁷⁷. Οι πολυμερείς συμβάσεις δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου αποτελούν τη βασική πηγή του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου που ρυθμίζει θέματα αερομεταφορών και αεροναυτιλίας. Το πιο βασικό κείμενο διεθνούς πολυμερούς συνεργασίας συντάχθηκε στα πλαίσια της Διεθνούς Συνδιάσκεψης του Σικάγο (1944)³⁷⁸ και διαπνέεται από την έννοια της εθνικής

³⁷⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) art.1(a). Επίσης, «...», ‘Treaty can be regarded as a legally binding agreement deliberately created by, and between, two or more subjects of international law who are recognized as having treaty-making capacity.», Diediriks-Verschoor (2006) p.7. Σχετικά με τις διαφορές διμερών- πολυμερών συνεργασιών και παγκόσμιων-περιφερειακών βλέπε Gaspari (2011) p.12-13.

³⁷⁵ All private air law conventions are open treaties, i.e., any state may acquire (or terminate) membership by unilateral act directed to the depositary, or indirectly by “inheritance” from a member state”, βλέπε Dempsey & Svante (2010) p. 208-209, 222, Haanapel (2003) και Shearer & Opeskin (2012) p. 5-7. Σχετικά με τις πιο βασικές συμβάσεις στο ιδιωτικό διεθνές αεροπορικό δίκαιο βλέπε Sand (1965) p.406 - 408, 422, Fulda (1967) p.70 και Latchford (1936) p.203-207, Brown (1962) p. 421 Diediriks-Verschoor (2006) p.308. Η Σύμβαση της Βαρσοβίας (1929) με τις τροποποιήσεις και τα προσαρτημένα πρωτόκολλα εξακολουθεί να είναι η πιο βασική και η πλέον αναγνωρισμένη στο χώρο του ιδιωτικού αεροπορικού δικαίου σύμβαση, Pearson & Riley (2015) p.188-189 και Sand κ.ά.(1960-61) p. 36-41 Για μία επισκόπηση της αεροπορικής ασφάλειας υπό το καθεστώς των διεθνών συμβάσεων βλέπε Dr. Shenasaiei, Dr.Qin & Shirvani (2017) p.29-39. Επίσης Szakal (xx), Haanappel (1976) υποσ. 6, p.652. Σχετικά με το περιεχόμενο των ελευθεριών, Diediriks-Verschoor (2006) p.xxxviii, 17, Duval & Macilree (2010) p.227, Shrewsbury (2003) υποσ. 94, p.134, Diamond (1975) υποσ. 7, p.420, 462, Mottart (2017) p.4-5. Επίσης ICAO Doc 9626, part 4.

³⁷⁶ Σχετικά με τη διαδικασία και τα προβλήματα που παρουσίαζε βλέπε Sand (1965) p.414.

³⁷⁷ Βλέπε Κεφ.3.

³⁷⁸ ICAO Doc.7300. 52 κράτη από όλο τον κόσμο συμμετείχαν τελικά στη Συνδιάσκεψη, που κράτησε από 1 Νοεμβρίου έως 7 Δεκεμβρίου, 1944 και υπέγραψαν τη Σύμβαση. Τα κράτη του Άξονα, Γερμανία, Ιταλία και Ιαπωνία, δεν προσκλήθηκαν ενώ η Η Σοβιετική Ένωση αρνήθηκε την πρόσκληση, Dempsey

κυριαρχίας των κρατών ³⁷⁹. Το κείμενο που παρήχθη, η Σύμβαση για την Πολιτική Αεροπορία, που φέρει τη σφραγίδα της αμερικανικής πρωτοβουλίας για φιλελευθεροποίηση των αερομεταφορών, αποτελεί το Σύνταγμα της Πολιτικής Αεροπορίας³⁸⁰. Η επαναφορά της κανονικότητας στις αερομεταφορές, μετά τη λήξη των εχθροπραξιών, η ανταλλαγή εμπορικών δικαιωμάτων μεταξύ των κρατών και η σταδιακή κωδικοποίηση του δημόσιου διεθνούς αεροπορικού δικαίου, με την ταυτόχρονη εναρμόνιση³⁸¹ διευκολύνσεων, υπηρεσιών, κανονισμών της αεροναυτιλίας σε παγκόσμιο επίπεδο τέθηκαν ως στόχοι της Διεθνούς Συνδιάσκεψης για την Πολιτική Αεροπορία για την ανάπτυξη της “in a safe and orderly manner”³⁸².

(2008a) p.12, υποσ. 145, p.46, Seago & Furman (1945) υποσ. 1, p.333, Sassela (1971) p.50. Πριν τη Διεθνή Συνδιάσκεψη του Σικάγο και μέχρι τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο τα κράτη είχαν συμμετάσχει σε αρκετές προσπάθειες πολυμερούς συνεργασίας, χωρίς όμως ιδιαίτερα αποτελέσματα. Η Διεθνή Συνδιάσκεψη για την Αεροναυτιλία (Παρίσι 1910), αποτελεί την πρώτη θεσμική απόπειρα σύνταξης αρχών και κανόνων υπερτοπικού αεροπορικού δικαίου, χωρίς όμως αποτέλεσμα. Cooper (1946) p.1192, Cooper (1952a) p.127-129, 132-134, 139-141, Sand κ.ά. (1960-61) p.30, Williams (1926) p.127, 142-143, Shrewsbury (2003) p.128, Huang (2009a) υποσ. 22, p.8. Η Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation Oct.13,1919, 11 L.N.T.S. 173, στο περιθώριο της Συνθήκης των Βερσαλλιών για την Ειρήνη, το 1919. Παρότι λειτούργησε ως σημείο αναφοράς σε τεχνικά θέματα για τις συμβάσεις που ακολούθησαν, δεν έτυχε ευρείας αποδοχής, βλέπε πιο αναλυτικά Larsen κ.ά. (2012) p.8, Dempsey (2008a) p.22-24, Williams (1926) p.142, 148 Cooper (1946) p.1192-1194, Cooper (1952a) p.127-128, Salacuse (1980) p.813-816, Shrewsbury (2003) p.130-131, Milde (2008) p.11-13, Sand κ.ά. (1960-61) p.34, Doganis (1973) p.109, McNally (2010) p.30, Dierikx (1992) p.797, Diediriks-Veschoor(2006) p.7 και Huang (2009a) p.10.

³⁷⁹ The contracting States recognize that every State has complete and exclusive Sovereignty over the air space above its territory”. Article 1, Chicago Convention.

³⁸⁰ Ο όρος “Constitutional” χρησιμοποιείται από τον Dempsey (2004a) p.5, Dempsey (2017) p.69. Η μέχρι τότε κατάσταση στις αεροπορικές μεταφορές περιγράφεται από τη φράση που χρησιμοποιούν το 1945 οι Seago & Furman “It must first be understood that international aviation exists at present only by concession, not at all by right.”, Seago & Furman (1945) p.334. Γενικά για τη Σύμβαση Σικάγο βλέπε επίσης Milde (2008) ch. III, p.17-31.

³⁸¹ Dempsey (2004a) υποσ. 4, p.3.

³⁸² ICAO Doc.7300-Preamble. Η αποκατάσταση των εμπορικών συναλλαγών και η οικονομική ανάκαμψη θα διαφύλαττε την παγκόσμια ειρήνη. Όπως δηλώνει σε ομιλία του ο Assad Kortaite Memoirs’ “As we begin to write a new chapter in the fundamental law of the air, let us all remember that we are engaged in an attempt to build institutions of peace. [...]with full recognition of the sovereignty and judicial equality of all nations, let us work together so that the air may be used by humanity, to serve humanity.”, Dempsey (2008a) p.26. Η Σύμβαση του Σικάγο (1944), ήταν η τρίτη κατά σειρά σύμβαση

Τα 96 άρθρα της Σύμβασης του Σικάγο³⁸³ και τα 12(τότε) προσαρτημένα στη Σύμβαση, Σχέδια Τεχνικών Παραρτημάτων (στο εξής Annexes)³⁸⁴, περιλαμβάνονται σε ένα από τα 5 Παραρτήματα³⁸⁵ της Τελικής Πράξης της Συνδιάσκεψης του Σικάγο³⁸⁶. Τα Annexes μαζί με τους Κανόνες Διεθνούς Τυποποίησης και Συνιστώμενες Μέθοδοι και Διαδικασίες (Standard and Recommended Practices- στο εξής SARPs³⁸⁷) είναι τα

με στόχο την ανόρθωση της παγκόσμιας κοινότητας, μετά τη Συμφωνία Bretton Woods – δημιουργία Παγκόσμιας Τράπεζας, Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου- και τη σύνταξη του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών στο Dumbarton Oaks, βλέπε Larsen κ.ά. (2012) p.25.

³⁸³ Χωρίζεται συμμετρικά σε δύο μέρη: στα άρθρα 1-42, στα οποία κωδικοποιούνται οι κανόνες δημόσιου αεροπορικού δικαίου και στα άρθρα 43-96, ιδρύεται ο ICAO, Milde (2008) p.18

³⁸⁴ Seago & Furman (1945) p.340. Τα Annexes υπόκεινται σε συνεχείς τροποποιήσεις και αναθεωρήσεις. Μέχρι σήμερα, έχουν υιοθετηθεί 19 Annexes. Dempsey (2008b) υποσ. 84, p.20-21 και Diedirks-Verschoor (2006) p.15

³⁸⁵ Waldo (1946) p. 609-610 και υποσ. 1. Σχετικά με το περιεχόμενο των Παραρτημάτων ICAO Doc.7500, επίσης Wagner (1970) p.140-42, Gariepy & Botsford (1976) p.352 και McInally (2010) p.33, Haanapel (1980) p.244, Kämpfe (1998) p.20-21 και Seago & Furman (1945) p.341.

³⁸⁶ Στην Τελική Πράξη συμπεριλήφθηκε και ένα έκτο κείμενο, το Τυποποιημένο Κείμενο Συμφωνίας για Προσωρινά Αεροπορικά Δρομολόγια που χρησιμοποιήθηκε στις διμερείς αεροπορικές συμφωνίες, Waldo (1946) p.624 και Kamau (2005) p.36-37.

³⁸⁷ Τα SARPs είναι συνιστώμενες αεροπορικές πρακτικές τεχνικής φύσης, που χωρίζονται σε δύο κατηγορίες σε τυποποιημένα πρότυπα (standards), η ομοιόμορφη εφαρμογή των οποίων εκ μέρους των μελών θεωρείται απαραίτητη για τη διασφάλιση της ασφάλειας και της κανονικότητας της διεθνούς αεροναυτιλίας και σε προτεινόμενες πρακτικές (recommended practices), που αναφέρονται στους επιθυμητούς στόχους τους οποίους τα κράτη θα προσπαθήσουν να πετύχουν ακολουθώντας τις πρακτικές αυτές. Παρότι έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, δεν παράγουν άμεσα έννομα αποτελέσματα στο εσωτερικό των κρατών, αλλά απαιτείται εθνική νομοθεσία. Τα κράτη, διατηρούν το δικαίωμα διαφοροποίησης ή εξαίρεσης (Notification) από την εφαρμογή ενός Annexes αρκεί να το γνωστοποιήσουν σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη Σύμβαση. Η μη συμμόρφωση των κρατών, χωρίς σχετική ενημέρωση –βάσει του άρθρου 38 της Σύμβασης του Σικάγο- επιφέρει την αφαίρεση του δικαιώματος ψήφου στη Συνέλευση και στο Συμβούλιο. Επίσης, Huang (2009b) p.63. Πάνω από 12,000 SARPs έχουν ενσωματωθεί στα 19 Annexes του Οργανισμού Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα SARPs βλέπε www.ICAO/Safety/Air Navigation Bureau/Making an ICAO Standard ημερομηνία επίσκεψης 31.03.2019, www.ICAO/About ICAO/Air Navigation Commission/How ICAO Develops Standards, ημερομηνία επίσκεψης 30.03.2019. Σχετικά με τη διαδικασία Notification βλέπε Abeyratne (1998) p.27, Dempsey, (2004a) p.15-16, Dempsey (2008a) p.17, Γιόκαρης (1996) σ.125, Sheffy (1958b) p.430-432, Huang (2009a) p.44, υποσ. 96, p.182, de Freitas (2007) p.9-12, και Sarigul (2004) p.124. Σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης Sarp βλέπε Πίνακα 3.

βασικότερα θεσμικά και τεχνικά νομικά ‘εργαλεία’ για την ασφάλεια των πτήσεων³⁸⁸ τα οποία προσαρμόζονται συνεχώς στις τεχνολογικές και θεσμικές εξελίξεις ³⁸⁹.

Η Σύμβαση Σικάγο με το άρθρο 44 ίδρυσε τον ICAO , με την προσδοκία –μεταξύ άλλων³⁹⁰- να αποτελέσει τον θεματοφύλακα και στο εμπορικό κομμάτι των αερομεταφορών παγκοσμίως³⁹¹. Τα Συμβαλλόμενα κράτη, με τη Σύμβαση Σικάγο παραχώρησαν στον ICAO την αρμοδιότητα έκδοσης κανονιστικών πράξεων³⁹² και δεσμεύτηκαν να συνεργαστούν “in securing the highest practicable degree of uniformity in regulations, standards, procedures, and organization in all matters in which such uniformity will facilitate and improve air navigation.”. Μία συμβατική υποχρέωση ‘erga omnes’³⁹³ καθώς η εναρμόνιση των κρατών στον τρόπο διεξαγωγής μιας διασυνοριακής δραστηριότητας όπως είναι η πτήση, είναι μονόδρομος.

³⁸⁸ Assembly Resolution A36-13, Appendix A, επίσης ICAO Doc 9902, p.II-3, p.430 , Dempsey (2008b) p.19-20 και Γιόκαρης (1996) σ.123. Χρησιμοποιούνται δύο όροι στα αγγλικά , safety και security, για να περιγράψουν αυτό που στα ελληνικά αποδίδεται ως ‘ασφάλεια πτήσεων’. Όπως καθορίζεται βάσει του ICAO ο όρος Safety Aviation αναφέρεται ως “[t]he state of freedom from unacceptable risk of injury to persons or damage to aircraft and property”, ICAO (2001) παρ.2.2 και συμπεριλαμβάνει όλα τα στοιχεία που εξασφαλίζουν την ασφαλή επιχειρησιακή λειτουργία του αεροσκάφους. ενώ ο όρος Security αναφέρεται ως “safeguarding civil aviation against acts of unlawful interference”, Annex 17 (2006). Γενικότερα βλέπε Huang (2009a) p.5 και Dempsey (2004a) p.4. Το ιδιότυπο νομικό καθεστώς των Annexes και η εφαρμογή τους αποτέλεσαν (και αποτελούν και σήμερα) τη βάση συζήτησης και αντικείμενο εργασιών άλλων συνδιασκέψεων

³⁸⁹ Chicago Convention, article 37. Η αντιμετώπιση έκνομων ενεργειών (τρομοκρατικών χτυπημάτων) οι εκπομπές ρύπων και η γενικότερη προστασία του περιβάλλοντος, αποτελούν σχετικά πρόσφατα πεδία δραστηριοποίησης του Οργανισμού, βλέπε σχετικά στην επίσημη ιστοσελίδα www.icao.int/icao/en/env2010/A37_Res19_en, ημερομηνία επίσκεψης 23.03.2020.

³⁹⁰ Salacuse (1980) p.829. Σχετικά με τα Όργανα του ICAO βλέπε Πίνακα 4.

³⁹¹ Ο στόχος αυτός δεν επιτελέστηκε την εποχή της ίδρυσής του λόγω των εκ διαμέτρου αντίθετων οικονομικών απόψεων, των κυρίαρχων κρατών της Συνδιάσκεψης, δηλαδή Ηνωμένων Πολιτειών και Ηνωμένου Βασιλείου. Για περισσότερες πληροφορίες και επί των σημείων διαφωνίας των κρατών βλέπε Cooper (1947) p.126-148, Larsen κ.ά. (2012) p.25 και Diediriks-Verschoor (2006) p.13-14.

³⁹² Article 11-18 Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) , Article 37 Chicago Convention, Kotaite Assad [former ICAO Council President] (2013) ομιλία. Επίσης Seago κ.ά. (1945) p.341, Abeyratne (1998) p.29., Diederiks-Verschoor (2006)p.9, Daugirdas (2016) p.326, Huang (2009a) p.44.

³⁹³ Barcelona Traction (Belgium v. Spain) (Second Phase) ICJ Reports 1970, 32. «One of the characteristics of obligations erga omnes is their universality and non-reciprocity,...» Huang (2009b) υποσ. 44,45, p.72.

Ο ICAO κατάφερε να κωδικοποιήσει αεροπορικούς κανόνες, εξειδικευμένου και ιδιαίτερα τεχνικού χαρακτήρα, οι οποίοι έγιναν αποδεκτοί από τα συμβαλλόμενα κράτη-ακόμα και από τα κράτη μη μέλη³⁹⁴. Οι μηχανισμοί επιτήρησης που έχει αναπτύξει τις τελευταίες δεκαετίες ο ICAO και κυρίως η στενή συνεργασία με την ΕΕ, η οποία διαθέτει το πλεονέκτημα της ‘κοινοτικής μεθόδου’ θεωρούνται ως σημαντικά βήματα για το πέρασμα από την εποχή της ‘επιτήρησης’ στην εποχή της ‘επιβολής’³⁹⁵ σε περιφερειακό πρώτα επίπεδο, διαμέσου της ΕΕ, και σε παγκόσμιο, στο τελικό στάδιο³⁹⁶.

Μία άλλη πηγή αεροπορικού δικαίου είναι οι Διμερείς αεροπορικές συμφωνίες (Bilateral Air Transport Agreement)³⁹⁷. Καθορίζουν νομικά τους όρους και τις προϋποθέσεις για τη ανταλλαγή εμπορικών δικαιωμάτων και αεροπορικών

³⁹⁴ Milde (2008) p.161, de Freitas (2007) p.24 και Huang (2009a) p.3 , 169. Εκτός από την κωδικοποίηση τεχνικών θεμάτων, απλοποίησε οικονομικά θέματα- όπως είναι διαδικασίες τελωνείων και τα έγγραφα που απαιτούνται για το πέρασμα των συνόρων, Weld (1953) p. 459-460 και Dempsey (2008b) υποσ. 89, p.23.

³⁹⁵ Ο άτυπος χαρακτήρας των αποφάσεων (atypical character), λόγω απουσίας μηχανισμού επιβολής, και η μεταξύ νομοθετικής (legislative) ή σχεδόν νομοθετικής (quasi-legislative) αρμοδιότητας του έχουν διχάσει την επιστημονική κοινότητα, Huang (2009a) υποσ. 101,p181-183, de Freitas (2007) p.6, Ram & Kuan-Wei (2016) p.2 , Antwerpen van (2007) p.37 και Huang (2009b) p. 69-82. Τις τελευταίες δεκαετίες ο ICAO ανέπτυξε και τρεις μηχανισμούς ελέγχου συμμόρφωσης των μέτρων ασφαλείας που λαμβάνουν τα κράτη μέλη και παροχής τεχνογνωσίας-βοήθειας βλέπε σχετικά www.ICAO/Safety/CMA Forum και ICAO Doc 9734/959 και www.ICAO/ Security and Facilitation / USAP / The Creation of the USAP , ημερομηνία επίσκεψης 31.3.2019, ICAO Doc 9735, ICAO Doc. 9848, Part VII-6, και www.icao/about/icao/no country left behind ημερομηνία επίσκεψης 31.3.2019.

³⁹⁶ ICAO Doc 7300 Preamble. Το λεκτικό που χρησιμοποιείται στο Προοίμιο δεν εκφράζει μόνο τις αμερικανικές απόψεις δια στόματος του αμερικανού εκπροσώπου A.Berle, αλλά δείχνει και τον γενικότερο σχεδιασμό που υπήρχε από τότε για τον αεροπορικό χώρο. Χαρακτηριστικό απόσπασμα παρατίθεται ακολούθως: "Worldwide development of civil aviation is a powerful force for world unity and world peace;" Burke (1946) p.606, Huang (2009b) p. 78 και Abeyratne (1998) p.36. Σχετικά με την οργάνωση σε παγκόσμιο επίπεδο των περιοχών του ICAO βλέπε [Πίνακα 5].

³⁹⁷ Είναι συμβάσεις, ή διακρατικές συμφωνίες, εκτελεστικές συμφωνίες, πρωτόκολλα ή ανταλλαγές διπλωματικών εγγράφων, ICAO Doc 9626, ch.2.2 . Το κείμενο των διμερών συμφωνιών ήταν τυποποιημένο βλέπε σχετικά Haanapel (1980) p.245, Salacuse (1980) p.827, Burke (1946) p.605, Dempsey (2004 b) p. 237 . Σχετικά με τις διμερείς συμφωνίες των αεροπορικών εταιρειών βλέπε Begera (2014) p.239-240 , Dempsey (2004b) p. 234,236, Haanappel (1980) p.241, Doganis (1973) p.111, Kämpfe (1998) p.26 και Byerly (2011) p.3.

υπηρεσιών³⁹⁸, μεταξύ δύο κρατών, ή κρατών και αεροπορικών εταιρειών ή κρατών και οργανισμών όπως η ΕΕ³⁹⁹, στο έδαφός τους- ή και πέρα από αυτό⁴⁰⁰, με τρόπο ασφαλή, οικονομικό και αμοιβαία αποδοτικό. Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται μέσω μίας πολιτικής ελεγχόμενου ανταγωνισμού, όπου τα κράτη διαπραγματεύονται για τη διεκδίκηση ενός δίκαιου μεριδίου στη διεθνή αγορά αερομεταφορών⁴⁰¹. Μπορεί οι διμερείς συμφωνίες να είναι εμπορικού χαρακτήρα, λόγω όμως ότι τα κράτη συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις τους, αποκτούν και πολιτική σημασία⁴⁰². Το καθεστώς του ελεγχόμενου ανταγωνισμού που παρήγαγαν, συντηρούσε την παρέμβαση του κράτους στις αερομεταφορές.

Οι διμερείς συμφωνίες εκτός των εμπορικών αποτελεσμάτων, λειτουργούν ως διάυλος εναρμόνισης νομικών, διοικητικών διαδικασιών και αεροπορικών πρακτικών, μεταξύ των συμβαλλόμενων κρατών, όμως ταυτόχρονα με τα πολλά ιδιαίτερα καθεστώτα που δημιουργούν, εντείνουν τον κατακερματισμό της αγοράς των αερομεταφορών⁴⁰³.

Από τα βασικότερα δείγματα διμερών αεροπορικών συμφωνιών είναι η Συμφωνία των Βερμούδων I (1946)⁴⁰⁴ και II (1977)⁴⁰⁵ μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών και του Ηνωμένου Βασιλείου. Για χρόνια το τυποποιημένο κείμενο της Συμφωνίας των Βερμούδων I θα χρησιμοποιηθεί στις διμερείς συμφωνίες με τους πιο φιλελεύθερους

³⁹⁸ Τα εμπορικά δικαιώματα συνίσταται στις ελευθερίες του αέρος (freedoms of the air) – τη συχνότητα (frequency), χωρητικότητα(capacity) και τα ναύλα (tariffs) των δρομολογίων, τους όρους ιδιοκτησίας (ownership) την ανάθεση των δρομολογίων σε αεροπορικές εταιρείες (designation) και την παροχή πληροφοριών και δεδομένων (data and statistics)

³⁹⁹ ICAO Doc 9626, ch. 2.0, ICAO (1962) Circular 63, ICAO Doc 9587, part 1, p. 1-11 .

⁴⁰⁰ Hanappel (1980) p.241. Όπως για παράδειγμα η 5^η ελευθερία κατά την οποία παρέχονται υπηρεσίες αερομεταφοράς στο εσωτερικό άλλου κράτους, ICAO Doc 9626, ch. 4.1.

⁴⁰¹ fair and equal opportunity”, ICAO Doc 9626 2.3. Αρχικά για λογαριασμό των εθνικών τους αερομεταφορέων –για εξασφάλιση οικονομικής βιωσιμότητας και μείωσης κρατικών επιδοτήσεων- και μετά των αεροπορικών εταιρειών τους. Kämpfe (1998) p.22 και Haanapel (1980) p.266.

⁴⁰² Diamond (1975) p.422, Haanapel (1980) p.263, Lissitzyn (1964) p.252, 254, 260 και Kamau (2005) p.47.

⁴⁰³ Warner (1993) p.286.

⁴⁰⁴ Agreement on Air Services (1946). Βλέπε σχετικά Dobson (2011) p.190 , 216, Haanapel (1976) p.654, Busza (1987) p. 53, Doganis (1973) p.110-111 και Dietriks (1992) p.834-835.

⁴⁰⁵ Agreement on Air Services (1977) Haanapel (1980) p.243.

όρους⁴⁰⁶. Αντικαταστάθηκε προσωρινά από τη Συμφωνία των Βερμούδων II και εγκαταλείπεται ως κείμενο με τις συμφωνίες ‘Ανοιχτών Ουρανών’ (Open Skies)⁴⁰⁷.

Ο όρος open skies⁴⁰⁸ -σε αντιδιαστολή του όρου closed skies – αναφέρεται στη λειτουργία της αγοράς, με ανταγωνιστικούς όρους, και με ανταλλαγή όλων των εμπορικών δικαιωμάτων. Οι Open Skies συμφωνίες εντάσσονται στην πολιτική των Ανοιχτών Ουρανών που ανακοίνωσαν οι Ηνωμένες Πολιτείες το 1992, για το άνοιγμα και την απελευθέρωση της διεθνούς αγοράς των αερομεταφορών. Η πολιτική αυτή εγκαταλείφθηκε με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (2002) και την υπογραφή Open Sky συμφωνίας μεταξύ ΕΕ και Ηνωμένων Πολιτειών, εγκαινιάζοντας την περίοδο δημιουργίας του ‘Ανοιχτού Αεροπορικού Χώρου’ και της εξωτερικής διάστασης της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών.

⁴⁰⁶ Kamau (2005) p.36 , Haanapel(1980) υποσ. 69, p.246-54, 261 και Salacuse (1980) p.828. Η Συμφωνία Βερμούδα II δεν ικανοποίησε κανένα από τα δύο κράτη και δεν έτυχε ευρείας αποδοχής , βλέπε Lissitzyn (1964) p.252, 260, Hill (1978) p.113-116 , Diamond (1975) p.463, Stober (2003) p.114, Lehner (1995) p.436-478 και Warner (1993) p.287. Επίσης άρθρο Flight International “Britain to End Bermuda Agreement”, 3 July 1976, p.4, και ICAO Doc 9626, ch. 2.2.

⁴⁰⁷ Βλέπε ICAO Doc. 9626, ch. 2.2.

⁴⁰⁸ Η σύλληψη της ιδέας ‘open sky’ ανήκει στον Αμερικανό εκπρόσωπο στη Συνδιάσκεψη του Σικάγο, Adolf Berle, ο οποίος οραματίστηκε την κατάργηση κάθε είδος περιορισμού και το άνοιγμα των ουρανών στο όνομα του παγκόσμιου εμπορίου, Sochor (1991) p.8-9. Για την τυποποίηση των συμφωνιών “Open Skies” σε επτά κατηγορίες βλέπε Winston & Yan (2015) p.374.

Κεφάλαιο τρίτο

Η πολιτική των αερομεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

“[...] individuals entering into society, must give up a share of liberty to preserve the rest.[...] the Europe which we are proposing to create is neither federal nor confederal.[...] a Political Community of a supra-national character. [...] to achieve union in diversity and in freedom, [...]promote the lasting welfare of that country so dear to us all, and secure her freedom and happiness,[...] increase their production and raise their standard of living to a level in keeping with modern technical progress, the draft Statute institutes a procedure for the progressive establishment of a vast internal market as large as that of the United States.”⁴⁰⁹.

M.Paul-Henry Spaak

Speech at the Maison de l'Europe

Sitting of 9th March 1953, Strasbourg

3.1 Περί κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής (αερο)μεταφορών

Η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών⁴¹⁰ χρειάστηκε να διανύσει μεγάλη απόσταση από το σημείο εκκίνησης, της ΣΕΟΚ- που δημιούργησε ένα προνομιακό εμπορικό καθεστώς μεταξύ των έξι ιδρυτικών κρατών μελών - μέχρι τη μετουσίωση των αρχικών διακηρύξεων σε πραγματικά κοινή πολιτική⁴¹¹.

Στη διαρκή διαδικασία του Άρθρου 2 της ΣΕΟΚ, για αρμονική οικονομική ανάπτυξη και άνοδο του επιπέδου διαβίωσης, διεύρυνσης και σταθερότητας, για την οικοδόμηση σχέσεων συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας, οι μεταφορές θα

⁴⁰⁹ Επιλεγμένα αποσπάσματα από την ομιλία του M.Paul-Henry Spaak.

⁴¹⁰ Η Κοινή Πολιτική Μεταφορών παρουσιάζεται ως μία από τις μεγαλύτερες αποτυχίες της ενιαίας αγοράς Kaeding (2007) p.58, ενώ ο Kawogoe αναφέρει ότι ‘[...] air transport policy has tended in the past to have been politically neglected.’, Kawogoe (2009) p.162. Το 1972, ο πρώην Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Walter Hallstein, χαρακτηρίζει το σύστημα των μεταφορών ως ‘a state of old-fashioned pastoral seclusion’, βλέπε Schipper & der Vleuten (2005) p.7. Ο Erdmenger παρατηρεί ότι ‘time and again the common transport policy has been the saddest chapter in the history of European integration’, Erdmenger (1983) p.89.

⁴¹¹ Οι Giorgi και Schmidt και μετέπειτα ο Kaeding χωρίζουν την Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών σε 4 περιόδους: 1957-1984 περίοδος deadlock, 1985-1991 watershed period, 1992-2000 enlarged set of objectives and 2001- έως 2007 consolidation period, Giorgi & Schmidt (2006) και Kaeding (2007) p.55.

συμβάλλουν τα μέγιστα. Τα κράτη μέλη συμφώνησαν να εκχωρήσουν μέρος των αρμοδιοτήτων τους στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, για να οικοδομήσουν (τα θεσμικά όργανα) το ευρωπαϊκό πλαίσιο κανόνων, αποφάσεων, ενεργειών και συμπεριφορών, σύμφωνα με τις διατάξεις του Άρθρου 3(ε) της ΣΕΟΚ⁴¹².

Τα άρθρα 74-84 της ΣΕΟΚ⁴¹³, αποτέλεσαν τη νομική βάση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, με ένα γενικό εμπορικό πρόσημο, που έθετε το πλαίσιο εντός του οποίου θα έπρεπε να αναπτυχθούν οι μεταφορές από και προς την Κοινότητα και τη διαφοροποίηση του άρθρου 84(2) για τις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές που προδιάγραψε την εξέλιξή τους στα αρχικά στάδια. Το πλαίσιο των άρθρων 74-84 της ΣΕΟΚ περιλάμβανε απαγόρευση ενισχύσεων, κατάργηση διακρίσεων και ευνοϊκής μεταχείρισης εθνικού μεταφορέα έναντι των μεταφορέων των άλλων κρατών μελών, απαγόρευση μέτρων υποστήριξης κομίστρων, αναλογικές φορολογικές επιβαρύνσεις και τέλη κατά τη διέλευση των συνόρων. Οι γενικές αρχές που διέπουν τις μεταφορές της ΣΕΟΚ, όπως η ελεύθερη κινητικότητα (προσώπων, φυσικών και νομικών, κεφαλαίων, υπηρεσιών) η ίση μεταχείριση (μη διάκριση) η άρση περιορισμών και στρεβλώσεων στην αγορά και η ρυθμιστική παρέμβαση της Επιτροπής, για τη δημιουργία δίκαιων όρων ανταγωνισμού, συνδέονται και με άλλα άρθρα της ΣΕΟΚ⁴¹⁴. Παρόλα αυτά, οι διατάξεις περί μεταφορών, αρχικά, δεν υπάχθηκαν στους γενικούς κανόνες της Συνθήκης, γεγονός το οποίο αποδίδεται μάλλον σε πολιτική επιλογή των κρατών μελών και του Συμβουλίου της ΕΕ, και όχι σε νομικό κώλυμα, αφού τόσο η

⁴¹² Μούσης (2008) σ.10.

⁴¹³ ΤΙΤΛΟΣ IV- Μεταφορές Η κοινή πολιτική μεταφορών, άρθρο 74 έως 84 της ΣΕΟΚ, περιορίζονταν στη θέσπιση κοινών κανόνων για τις οδικές, σιδηροδρομικές και εσωτερικές πλωτές (ποτάμιες) μεταφορές, για όλα τα κράτη μέλη και άρση της πολιτικής της διάκρισης των τιμών και του αθέμιτου ανταγωνισμού.

⁴¹⁴ Τίτλος III –Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, Κεφάλαιο 1-2, Άρθρα 48-58 Οι εργαζόμενοι, Άρθρα 110-116 της κοινής εμπορικής πολιτικής, Άρθρο 221 συμμετοχή στο εταιρικό κεφάλαιο ΣΕΟΚ. Σύμφωνα με το Άρθρο 99 ΣΕΟΚ, το Συμβούλιο με πρόταση της Επιτροπής αποφασίζει για την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων. Πρωταρχικός στόχος ο σεβασμός της φορολογικής ουδετερότητας (ίσης μεταχείρισης) στις ενδοκοινοτικές σχέσεις Το άρθρο αυτό συνδέεται με τα Άρθρα 79-81 ΣΕΟΚ, που προβλέπουν κατάργηση των διακρίσεων ως προς τα κόμιστρα και τους όρους μεταφοράς, έτσι ώστε να μην ευνοούνται κάποιες επιχειρήσεις έναντι άλλων. Βλέπε Μούσης (2008) σ. 273-288. Η πρακτική αυτή οδηγεί στην εναρμόνιση των τελών στις αερομεταφορές.

νομολογία του Δικαστηρίου⁴¹⁵, όσο και οι απόψεις των νομικών τάσσονταν υπέρ της υπαγωγής⁴¹⁶. Αποδίδεται στην πολιτική που ασκούσαν τα κράτη μέλη, στο πνεύμα του

⁴¹⁵ Σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 52 και 55 και την έμμεση σχέση τους με τις μεταφορές στην Υπόθεση 2/74 *Jean Reyners v Belgian State* [1974] ECR 631, όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι οι κρατικές ενισχύσεις στις μεταφορές θα πρέπει να υπόκεινται στις γενικές διατάξεις της Συνθήκης, ήτοι των άρθρων 85 και 86 ΣΕΟΚ, www.eur-lex.europa.eu, ημερομηνία επίσκεψης 14.11.2020, και Dr.Stabenow (1967) p.121-122. Υπόθεση *French Seamen* (1974), *Commission v. French Republic*, 1974 E.C.R. 359, 371, το Δικαστήριο ξεκαθάρισε ότι σύμφωνα με το άρθρο 84(2) ΣΕΟΚ, οι μεταφορές υπόκεινται στους γενικούς κανόνες της Συνθήκης, που αφορούν τον ανταγωνισμό και το δικαίωμα εγκατάστασης, χωρίς να υπάρχει ανάγκη περαιτέρω νομοθέτησης από το Συμβούλιο, σελ.367. Επίσης Kocijan (2008) p. 533-536 και Kassim & Stevens (2010) p.73-75. Δύο πολύ σημαντικές υποθέσεις ορόσημο, που αποδεικνύουν τον άρρηκτο δεσμό μεταξύ μεταφορών και ενιαίας αγοράς είναι οι υποθέσεις *Cassis de Dijon* 120/78, *European Court Reports* 1979 -00649 και *Dassonville* 8/74, *European Court Reports* 1974 -00837 με κεντρικά σημεία την αμοιβαία αναγνώριση, την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων και την εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου των κρατών μελών, δίνοντας νομικό επιχείρημα για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, <https://www.europarl.europa.eu/> ημερομηνία επίσκεψης 10.12.2020 και *Armstrong & Bulmer*(1998)p.19-20. Όπως το θέτει ο Scharpf η μέθοδος *Cassis - Dassonville* ενίσχυσε τον έλεγχο του Δικαστηρίου επί εθνικών πολιτικών ακόμα και σε τομείς που δεν υπόκειντο στο πεδίο αρμοδιότητας της Κοινότητας, Scharpf (2009) p.12-13. Σχετικά με τη σπουδαιότητα της αμοιβαίας αναγνώρισης βλέπε Börzel (2018) p.10. Στα σημεία αυτά θα στηριχτεί και η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών και ειδικότερα, η πολιτική του ΕΕΟ στον τομέα των αερομεταφορών για τη θέσπιση κοινού θεσμικού πλαισίου και την υιοθέτηση κοινών προτύπων ασφαλείας μέσω του EASA, βλέπε Κεφ.4. Επίσης Knull & Lehmkuhl (2002) p.269. Η απόφαση *Nouvelles Frontieres* (1986) έρχεται να ενισχύσει το επιχείρημα της υπαγωγής των αεροπορικών (και θαλάσσιων) μεταφορών στις γενικές διατάξεις του Μέρους II της ΣΕΟΚ ήτοι στους κανόνες ανταγωνισμού, και να αναγνωρίσει στην Επιτροπή δυνατότητα παρέμβασης σε θέματα πολιτικής αεροπορίας των κρατών μελών, βλέπε Clarke (1987) p.462-464, 474-475. Εντούτοις η απόφαση αυτή προκάλεσε διφορούμενα σχόλια και κριτικές και από τις δύο πλευρές, ενώ οι προσδοκίες που αρχικά είχε δημιουργήσει διαψεύστηκαν από την παθητική στάση του Συμβουλίου, το 1986, έναντι των προτάσεων της Επιτροπής, και για αυτό πολλοί κάνουν λόγο για “philosophical victory”, βλέπε Gaspari (2011) p.15, Dempsey (1992) p.327 και Conant (2003) p.7. Στην υπόθεση *Ahmed Saeed* (Case 66/86), το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες για τους ναύλους των τακτικών πτήσεων είναι αυτοδίκαια άκυρες, δυνάμει του άρθρου 85(2) της ΣΕΟΚ. Τα άρθρα 5 και 90 της ΣΕΟΚ έχουν την έννοια (μεταξύ άλλων) ότι δεν επιτρέπουν στις εθνικές αρχές να ευνοούν τη σύναψη συμφωνιών ως προς τους ναύλους, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 95(1), και ενδεχομένως, του άρθρου 86 της ΣΕΟΚ. Δηλαδή, οι κανόνες ανταγωνισμού ισχύουν και στις συμφωνίες για τους ναύλους με τις τρίτες χώρες. Βλέπε *European Court Reports* 1989 -00803 και Kassim Stevens κ.ά.(2010) p.160.

⁴¹⁶ Η ελευθερία και η κατάργηση διακρίσεων, είναι οι απαραίτητες προϋποθέσεις για τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και των μεταφορών σε όρους ανταγωνιστικούς. Οι επικρατέστερες νομικές απόψεις

οικονομικού μοντέλου του Keynes, του κρατικού προστατευτισμού και του αυστηρού δημόσιου θεσμικού πλαισίου και ελέγχου των αερομεταφορών. Μία πολιτική αντίθετη με το φιλελεύθερο πνεύμα των Άρθρων 85, 86, 90 και 92 της ΣΕΟΚ (κανόνες ανταγωνισμού) για την τήρηση των οποίων η Επιτροπή διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα παρέμβασης στα εσωτερικά των κρατών μελών. Η προοπτική αυτή δεν ήταν αποδεκτή από τα κράτη μέλη, και για αυτό, μεμονωμένα ή μέσω του Συμβουλίου, έλεγχαν την οποιαδήποτε πρόοδο της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών και δημιουργούσαν πολιτικά αδιέξοδα τα οποία επιλύονταν στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων για την ενιαία αγορά⁴¹⁷. Το Συμβούλιο, ως μοναδικός νομοθέτης, μέχρι τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση του Μάαστριχτ, στο εξής Συνθήκη του Μάαστριχτ, ήλεγχε τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών κατά απόλυτο τρόπο. Η διαφοροποίηση του Άρθρου 84(2) της ΣΕΟΚ, που προέβλεπε αποκλειστική αρμοδιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας, στο Συμβούλιο για τις αεροπορικές μεταφορές (και τις θαλάσσιες)⁴¹⁸, κατόπιν ομοφωνίας, ‘νομιμοποίησε’ την παθητική του στάση⁴¹⁹, προκάλεσε στασιμότητα και άνιση ανάπτυξη της ευρωπαϊκής

εφαρμογής των διατάξεων των μεταφορών ήταν τρεις, της νομοθετικής πράξης από το Συμβούλιο, της εφαρμογής *de lege lata* των διατάξεων της ΣΕΟΚ στις αερομεταφορές, και της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας στην επίκληση άλλων διατάξεων της ΣΕΟΚ, βλέπε σχετικά Dr. Stabenow (1967) p.118-119.

⁴¹⁷ Όπως παρατηρούν οι Parsons & Matthijs “Differences were resolved in political maneuvering and bargaining rather than through crisis-compelled convergence. Parsons & Matthijs (2014) ch. 10, p.9, 15 και Glencross (2016) σ.135-138 και Brömmelstroet Te (2005) p.83. Την περίοδο αυτή φαίνεται να επιβεβαιώνεται ο Moravcsik ο οποίος κάνει λόγο για ασύμμετρη διαπραγματευτική ισχύ των κρατών και θεωρεί ότι οι συγκρούσεις συμφερόντων επιλύονται μόνο μέσα από σκληρές διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις, μέσα από τις οποίες κερδισμένα βγαίνουν τα ισχυρότερα κράτη μέλη, βλέπε Μάρης, (2018) σ.89. Αυτό που οι Bulmer & Radaelli αποκαλούν ‘horse-trading during negotiations’ Bulmer & Radaelli (2004) p.4-5.

⁴¹⁸ Η Επιτροπή, όπως και το Κοινοβούλιο, θεωρούσε ότι οι αερομεταφορές υπόκεινται στις γενικές διατάξεις της ΣΕΟΚ και δεν απαιτείται περαιτέρω νομοθετική ρύθμιση, βλέπε Dr. Stabenow(1967)p.119 και Corniglion-Molinier Report (1961), στον Kassim & Stevens (2010) p.71-72. Το Συμβούλιο όμως το 1962 εξαίρεσε τις μεταφορές από τους κανόνες περί ανταγωνισμού των άρθρων 85 και 86 της ΣΕΟΚ, Argyris (1989) και Dempsey (1992) p.326. Βλέπε επίσης Rouchier & Thoyer (2006) p.2 και Beyer (2015) p.11.

⁴¹⁹ Το Κοινοβούλιο κάνει λόγο για ‘political unwillingness’ του Συμβουλίου που δεν επέτρεψε την ανάπτυξη και εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στις αερομεταφορές, πλήττοντας έτσι την

πολιτικής μεταφορών . Το Συμβούλιο δεν ενέκρινε τις αρχικές προτάσεις της Επιτροπής για μία κοινή πολιτική αερομεταφορών⁴²⁰, και η Επιτροπή δεν θέλησε ή δεν μπόρεσε να τις υλοποιήσει τη δεδομένη χρονική στιγμή⁴²¹.

Η χρηματοδότηση των υποδομών ήταν ένα σημείο τριβής μεταξύ θεσμικών οργάνων και κρατών μελών, και συντήρησε την άναρχη, αποσπασματική και ανισομερή ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών και των υφιστάμενων εθνικών μεταφορικών δικτύων⁴²² [Εικόνα 3.1αβ και 3.2αβ] . Μέχρι την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς, η ελάχιστη πρόοδος που σημειώθηκε στις αερομεταφορές⁴²³, οφείλεται σε ‘εξωγενείς παράγοντες, όπως ήταν οι πιέσεις που ασκούσε η αμερικανική αγορά των αερομεταφορών⁴²⁴ και οι εξελίξεις στο ευρύτερο πολιτικό και οικονομικό σκηνικό⁴²⁵.

ανταγωνιστικότητα της ΕΕ και προκαλώντας μεγαλύτερες απώλειες στους επιχειρηματίες, στους επιβάτες και στην οικονομία βλέπε European Parliament (2017).

⁴²⁰ Σχετικά με τις αρχικές προτάσεις της Επιτροπής, βλέπε COM (61) και COM(83a) 58 τελικό που δεν συγκέντρωσαν το ενδιαφέρον των κρατών μελών. Βλέπε σχετικά Kassim & Stevens (2010) p.71 και Giorgi & Schmidt (2006) p.3 επίσης Weinberg (1991) p.439. Σχετικά με την πρόταση βάσει της Έκθεσης Spinelli , βλέπε COM(75) . Για τις πρώτες δράσεις της Επιτροπής βλέπε Mencik von Zebinsky (1996) p.35-38 . Για περαιτέρω σχετικά με την ανάπτυξη της πολιτικής ανά μεταφορικά μέσο βλέπε Ionescu (2012) p.42-52. Για την ασάφεια αυτή μπορεί να ευθύνεται το αόριστο περιεχόμενο της επικουρικότητας, για να επιτευχθεί το ελάχιστο ποσοστό συναίνεσης , Giorgi & Schmidt (2006) p.11. Εκτός από τα Memorandum I και II και τις δεκαέξι προτάσεις που δεν είχε εγκρίνει, το Συμβούλιο καθυστέρησε επίσης να εγκρίνει την έναρξη των διαπραγματεύσεων της open sky συμφωνίας μεταξύ ΕΕ και Ηνωμένων Πολιτειών, βλέπε Lyons (2000) p.120 και LiCalzi (1986) p.831. Προβλήματα στη συνεργασία Επιτροπής και Συμβουλίου παρουσιάζονται και μετά το Μάαστριχτ, όπως για παράδειγμα σε θέματα κατανομής των κοινοτικών πόρων στις μεταφορές, βλέπε σχετικά Ringe (2005) p.30-34, Jensen & Richardson (2004) p. 130, Costello (2008), Brömmelstroet Te & Nowak (2008) p.37 και Majone (2010) p.5 ή στο βαθμός ανεξαρτησίας του EASA, βλέπε Schout (2011) p.24.

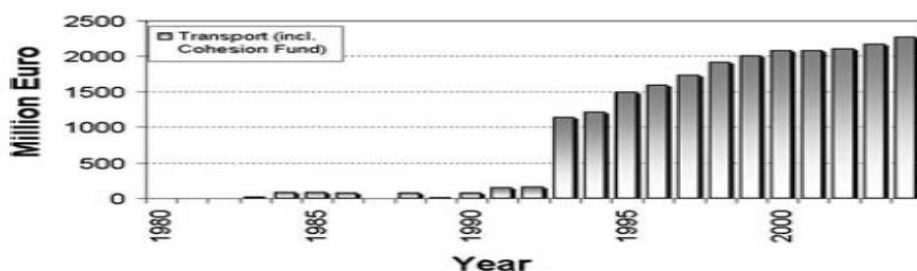
⁴²¹ COM(2001a) p. 10.

⁴²² European Parliament (2018a) p.123.

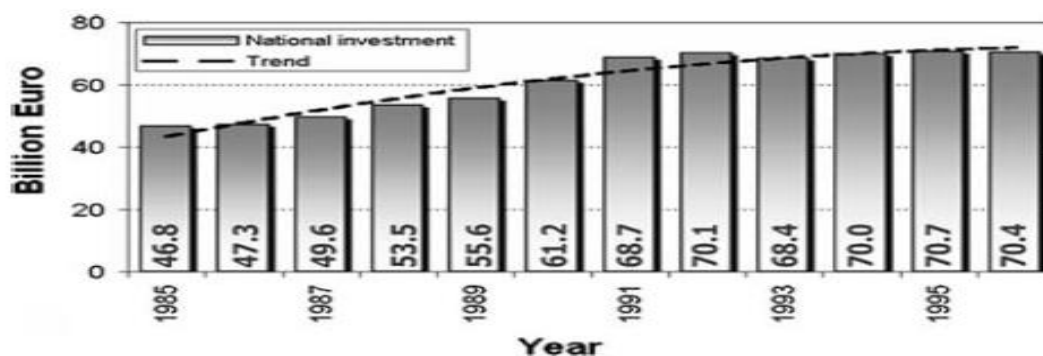
⁴²³ Όπως είναι η απόφαση του Δικαστηρίου το 1984 στην Υπόθεση French Seamen (1974) και η έκδοση των Memorandum I (1979) και II , COM(84) .

⁴²⁴ Gaspari (2011) p.13. Έχουν γίνει πολλές μελέτες, οι οποίες συγκρίνουν την αμερικανική με την ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών, βλέπε EUROCONTROL (2012). Η Strange επισημαίνει ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες χρησιμοποίησαν τη δομική τους δύναμη για να ‘κλειδώσουν’ τις ευρωπαϊκές, λατινοαμερικανικές, ασιατικές και αφρικανικές οικονομίες στη λογική της ανοικτής παγκόσμιας αγοράς, Strange (1996) p.29.

⁴²⁵ Ο Kassim αναφέρει ότι η πρώτη ‘υποχώρηση’ των κρατών μελών ήταν το 1977 όταν το Συμβούλιο έδωσε εντολή στη Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων (COREPER) να συστήσει ομάδα διερεύνησης του



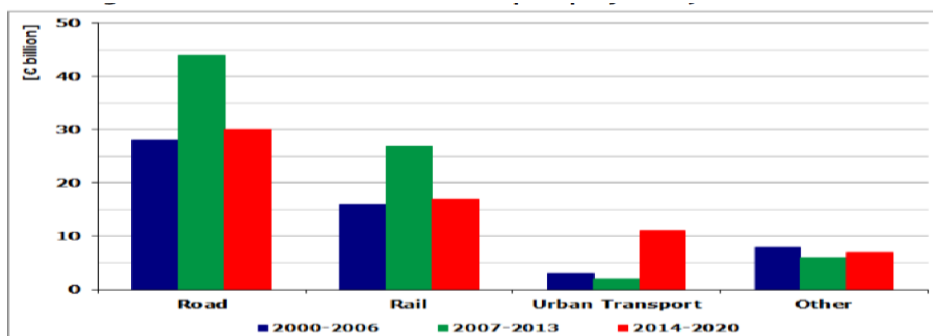
Εικόνα 3.1α:Χρηματοδότηση Μεταφορών από την ΕΕ



Εικόνα 3.1β: Επενδύσεις κρατών μελών στις υποδομές μεταφορών

Πηγή: Luxembourg: Office of official Publications of the European Communities

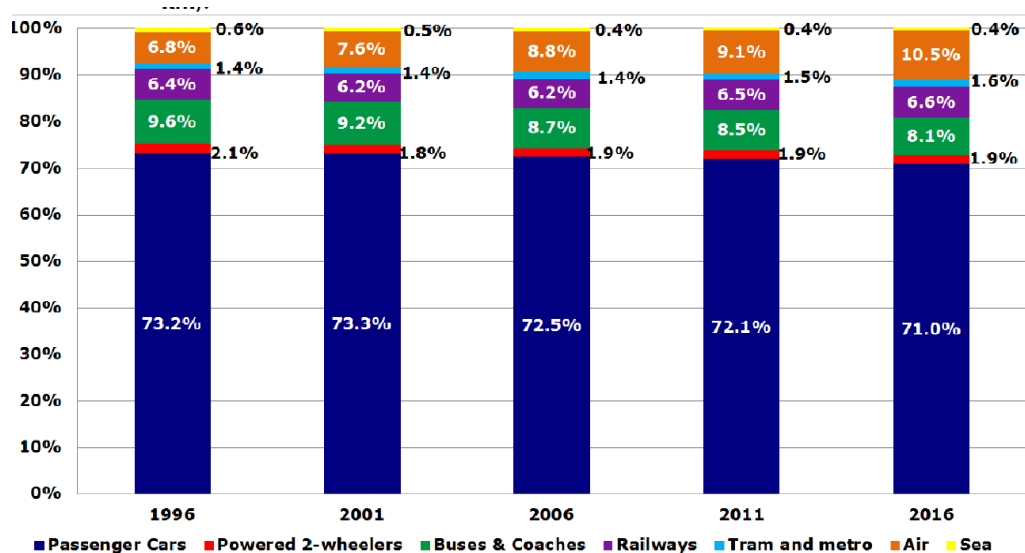
Te Brommelstroet, κ.ά. (2008) p.40.



Εικόνα 3.2α: Χρηματοδότηση έργων στις μεταφορές ανά μέσο μεταφοράς

Πηγή: European Parliament (2018a) p.103

αεροπορικού τομέα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, εξέλιξη η οποία συνδέθηκε με τη δραστηριοποίηση της IATA, την έναρξη των συζητήσεων στον ICAO και ECAC για την τιμολόγηση, και την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση French Seamen, βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.75. Ο Lyons αναφέρει ότι το τρίτο πακέτο απελευθέρωσης (1991) εγκρίθηκε όταν οι ευρωπαϊκή αεροπορική βιομηχανία αντιμετώπιζε βαθιά οικονομικά προβλήματα, λόγω του Πολέμου στον Περσικό Κόλπο, Lyons (2000) ch.3, p. 21.



Εικόνα 3.2β: Μερίδιο αγοράς ανά μέσο μεταφοράς στην ΕΕ (από 1996-2016)

Πηγή: Βάσει στοιχείων EUROSTAT του 2018, European Parliament (2018a) p.34

Η περίοδος αμφισβήτησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, λόγω της ισχνής οικονομικής ανάπτυξης της Ευρώπης, έτσι όπως αυτή εκφράστηκε με το ρεύμα ‘Eurosclerosis’⁴²⁶ και την πολιτική κρίση της ‘κενής έδρας’ (empty chair), που έληξε με τον Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου (1966)⁴²⁷, επηρέασε και την εξέλιξη της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών. Η στασιμότητα εντοπίζεται από τη δεκαετία του 1970 και έως τα μέσα της δεκαετίας του 1980. Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1960, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα χτίζονταν πάνω στον κεντρικό ρόλο των ‘Έξι’, την επιλεκτική υλοποίηση ευρωπαϊκών πολιτικών (τελωνειακή ένωση και Κοινή Αγροτική

⁴²⁶ Το ρεύμα Eurosclerosis είναι η ιδεολογική απάντηση των ανερχόμενων νεοφιλελεύθερων δυνάμεων (κατά τον Gramsci ‘organic intellectuals’) ενάντια στο μεταπολεμικό σύνθετο κεϋνσιανό μοντέλο, της κρατικής παρέμβασης και των αγκυλώσεων αυτού, που προκάλεσαν τη στασιμότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας, Van Apeldoorn (2002) p.66-68.

⁴²⁷ Erdmenger (xx) σ.228-231 και Glencross (2016) σ.115-118. Παρότι η κρίση αυτή φάνηκε ότι υποκινήθηκε από συντηρητικά συμφέροντα (αγροτική πολιτική), η λήξη της με τον Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου και τους κανόνες που τέθηκαν στο ‘Final Communiqué’ είχαν πολιτικό αντίκτυπο, καθώς τα κράτη μέλη διατηρούσαν δικαίωμα veto για ζητήματα εθνικής σημασίας βλέπε σχετικά, Council (1966) p. 5-11. Το ιστορικό αυτό γεγονός αποτελεί τρανή απόδειξη για τους διακυβερνητιστές ότι τα κράτη είναι οι κύριοι διαμορφωτές της ευρωπαϊκής πολιτικής. Επίσης επιβεβαιώνεται στην πράξη ότι η διαφορετικότητα ισχύς, παράγει πολιτικό αποτέλεσμα, το οποίο όμως είναι υπέρ των ισχυρών κρατών. Οι Niemann & Schmitter (2009) αναφέρουν ότι ο νεολειτουργιστής Haas την ίδια περίοδο κηρύσσει τη θεωρία του ως παρωχημένη, όπως παρατίθεται από τον Caradaică (2012) p. 925.

Πολιτική) την επίδραση που ασκούσαν μετριοπαθή κυρίως Χριστιανο-Δημοκρατικά κόμματα⁴²⁸ και το φιλοαντλαντικό ρεύμα (παρά τις προσπάθειες του De Gaulle για ανεξαρτησία). Την οικονομική ευφορία της μεταπολεμικής Ευρώπης, με κύριο πρωταγωνιστή το κράτος πρόνοιας, διαδέχθηκε η ισχνή οικονομική ανάπτυξη λόγω χαμηλής παραγωγής, υψηλού εργατικού κόστους, αύξησης δημοσιονομικών ελλειμμάτων και τιμής πρώτων υλών λόγω των δύο πετρελαϊκών κρίσεων (1973 και 1979), προκαλώντας το αίσθημα της δυσαρέσκειας, και την αμυντική εσωστρέφεια των κρατών. Η στροφή προς αριστερά και σοσιαλιστικά κόμματα στην Ευρώπη, σε συνδυασμό με το διεθνές περιβάλλον (αποδυνάμωση ατλαντικών σχέσεων και τάσεις ανεξαρτητοποίησης της Ευρώπης από τις Ηνωμένες Πολιτείες, ήττα των Ηνωμένων Πολιτειών στο Βιετνάμ, η νομισματική αναταραχή (κατάρρευση του νομισματικού συστήματος του Bretton Woods), η οικονομική ανάπτυξη της Ιαπωνίας και Ανατολικής Ασίας και η αποδυνάμωση του ρεύματος του Καθολικισμού στην Ευρώπη (στις αξίες του οποίου είχε οικοδομηθεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση) ενέτειναν τους κραδασμούς στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα ⁴²⁹.

Η κρίση και η στασιμότητα του ευρωπαϊκού οράματος τη δεκαετία του 1970, εντάσσεται στη γενικότερη κρίση του ευρωπαϊκού καπιταλισμού, που εντάθηκε από το οργανωμένο εργατικό κίνημα, το οποίο δεν επιδέχονταν μειώσεις μισθών παρά την πτωτική πορεία της παραγωγής, με αποτέλεσμα την αύξηση του πληθωρισμού, και την αμφισβήτηση της κεϋνσιανής οικονομίας που εφαρμόζαν τα κράτη. Η κρίση αυτή ώθησε τις μεγάλες εταιρείες στη στρατηγική επιλογή της ‘γεωγραφικής επέκτασης’ και στην αναζήτηση νέων αγορών για επενδύσεις, με χαμηλά κόστη, και υψηλή ζήτηση, πρακτική που σηματοδοτεί τη διεθνοποίηση του κεφαλαίου και την έξοδό του από τους περιορισμούς που έθετε η εθνική νομοθεσία. Με αυτόν τον τρόπο αρχίζουν να φαίνονται τα πρώτα σημάδια της παγκοσμιοποίησης, με τη στροφή σε νεοφιλελεύθερες πολιτικές,

⁴²⁸ Haas (1958) p. 291-292.

⁴²⁹ Βλέπε Caradaică (2012) p.928-929 και Bickerton κ.ά. (2015a) p.8. Σχετικά με τις κυβερνητικές αλλαγές των κρατών μελών την περίοδο αυτή βλέπε Bieler (2000) p.5-6. Η Κοινότητα, με τη Συνδιάσκεψη της Χάγης (1969), τη Διακήρυξη της Συνόδου στο Παρίσι (1972) τη Σύνοδο της Κοπεγχάγης (1973) και τη διεύρυνση της ΕΟΚ (1973), προσπαθεί να αναζωπυρώσει το ευρωπαϊκό ιδεώδες, για τις ‘Europe’s social identity’ και Europe’s political identity’ με τους νέους στόχους και επιδιώξεις που θέτει, Varsori (2011) p.55.

με τις μαζικές ιδιωτικοποιήσεις, το ξεπούλημα δημόσιων επιχειρήσεων και την αλλαγή του ρόλου του κράτους⁴³⁰.

Η λύση που επιλέχθηκε για το πολιτικό αυτό αδιέξοδο που πυροδότησε η οικονομική κρίση, είναι η εμβάθυνση της ΕΕ και συνοψίζεται στη διαχρονική φράση του Churchill, “What is this sovereign remedy? It is to recreate the European Family, or as much of it as we can...”⁴³¹. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση όπως και η δημιουργία της τότε ΕΟΚ, συνδέθηκαν με την οικονομικο-κοινωνική ανοικοδόμηση της Ευρώπης. Η φράση αυτή φαίνεται ότι δίνει τη λύση και στα μελλοντικά πολιτικά και οικονομικά αδιέξοδα της ΕΕ, και εσωκλείει την έννοια της ενδυνάμωσης των οικονομικών αλληλεξαρτώμενων σχέσεων, μέσω της νεοφιλελεύθερης πολιτικής και της παγκοσμιοποίησης. Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και παγκοσμιοποίηση είναι όπως φαίνεται συμπληρωματικές διαδικασίες⁴³². Ειδικότερα η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σηματοδοτεί τη λειτουργία του ευρωπαϊκού καπιταλισμού σε νεοφιλελεύθερη βάση και όπως το θέτει ο Van Apeldoorn “a strong European home market was expected to serve as both a stepping-stone to conquer the world market as well as a protective shield against outside competition.”⁴³³.

⁴³⁰ Van Apeldoorn (2002) p.51-57 και 65-66. Ο Cox κάνει λόγο για ‘internationalizing of the state’, Cox (1986) p.230-234. Βλέπε επίσης Rhodes (1996) p.653-654 και Bretherton & Vogler (2006) p.18-19.

⁴³¹ Winston Churchill Speech (1946).

⁴³² Knill (2008) p.76. «Globalisation, a key element of which is international commerce, facilitated by the liberalisation of trade and investment, is not a zero-sum game where some lose what others gain. It is to my mind a win-win process, as post-war economic history shows. Europe has profited from it, and will continue to do so, provided that it preserves its long term competitiveness, its capacity for innovation, and its social market economy ... I know that part of public opinion in Europe focuses more on the risks than the benefits of globalisation.» Hay & Rosamond (2001) p.13.

⁴³³ Van Apeldoorn (2002) p.68. Οι θεωρίες Gramscian και neo-Gramscian φαίνεται να εξηγούν επαρκώς πως το διεθνές οικονομικό περιβάλλον δίνει δυναμική στην εξέλιξη ή όχι της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και κατ’ επέκταση των αερομεταφορών. Η στροφή σε νεοφιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές, ως άμυνα έναντι του παγκόσμιου ανταγωνισμού, συνδέεται με την πρόοδο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και την εμφάνιση επιχειρήσεων χωρίς σύνορα (transnational corporation), διευκολύνοντας στην ουσία την παγκοσμιοποίηση (financial globalisation and the globalisation of production), στο ίδιο p.57. Βλέπε επίσης Strange (1996) p.4. Οι αλλαγές στο οικονομικό σύστημα καθώς και το έντονο ψυχροπολεμικό κλίμα της εποχής έδωσαν τέλος στην περίοδο αμφισβήτησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπως αναφέρεται στο Te Brömmelstroet (2005) p.83. Σχετικά με το διεθνές και εσωτερικό περιβάλλον πριν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, βλέπε Weidenfeld & Wessels (xx) σ.13-21, Parsons & Matthijs (2015) p.14 και Glencross (2016) σ.129-130.

Οι κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές που τα κράτη μέλη είχαν εφαρμόσει μεταπολεμικά⁴³⁴, έπρεπε να εγκαταλειφθούν, καθώς η παγκόσμια αγορά μετέβαινε σε νεοφιλελεύθερες μορφές οικονομικών συναλλαγών και οργάνωσης⁴³⁵. Ο οικονομικός εθνικισμός και ο προστατευτισμός δεν ήταν η κατάλληλη απάντηση στις δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης⁴³⁶, γεγονός το οποίο 'εξώθησε' τα κράτη μέλη στη στενότερη συνεργασία εντός της ΕΕ και στην καθιέρωση της ενιαίας αγοράς, η οποία εν συνεχεία δημιούργησε πολιτικές και οικονομικές αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των κρατών μελών οι οποίες δύσκολα διαρρηγνύονται⁴³⁷. Μαζί με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ανακτά σταδιακά κυρίαρχη θέση στην ευρωπαϊκή agenda και η απελευθέρωση των αερομεταφορών⁴³⁸. Στον τομέα της αεροναυτιλίας, τα πρώτα στοιχεία της παγκοσμιοποίησης θα ενσωματωθούν στον σχεδιασμό του Παγκόσμιου Συστήματος Αεροναυτιλίας, που ανακοίνωσε ο ICAO (1983) ο οποίος θα επιφέρει ριζικές αλλαγές στον χώρο της Πολιτικής Αεροπορίας.

⁴³⁴ Ο κρατικός προστατευτισμός κατά τον Μάρη, αποτελεί δείγμα του «εμπεδωμένου φιλελευθερισμού» του Ruggie (1982), που στόχο είχε να απορροφήσει τους κραδασμούς που τυχόν ξεσπούσαν σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, Μάρης (2018) σ.99, Van Apeldoorn, (2002) p.51 και Bieler (2000) p.5.

⁴³⁵ Knill (2008) p.68 και Strange (1996) p.10.

⁴³⁶ Verdun (2000) p.2.

⁴³⁷ Μάρης (2018) σ.89-90. Ο Mandel το 1967, το αναφέρει ως 'the moment of truth' υπό την έννοια ότι υπήρχαν δύο λύσεις για το αδιέξοδο: η επιστροφή στον οικονομικό εθνικισμό (economic nationalism) και προστατευτισμό ή η ενίσχυση των υπερεθνικών θεσμών έτσι ώστε να ολοκληρωθεί η διαδικασία ενοποίησης, βλέπε σχετικά Caradaică (2012) p.928, Cox (1986) p.230-231, και Fabbrini & Puetter (2016) p.484. Η Stange σημειώνει ότι η αρμοδιότητα των κρατών, μικρών και μεγάλων, ισχυρών και αδύναμων, βαίνει μειούμενη, λόγω του αυξανόμενου ρυθμού της τεχνολογικής και οικονομικής αλλαγής και της ενσωμάτωσης των εθνικών οικονομιών σε μία ενιαία παγκόσμια οικονομική αγορά. Συνεχίζοντας αναφέρει ότι "Their failure to manage the national economy, to maintain employment and sustain economic growth, to avoid imbalances of payments with other states, to control the rate of interest and the exchange rate is not a matter of technical incompetence, nor moral turpitude nor political maladroitness. It is neither in any direct sense their fault, nor the fault of others. None of these failures can be blamed on other countries or on other governments. They are, simply, the victims of the market economy.", Strange (1996) p.13 -14. Ο Van Apeldoorn προσθέτει ότι η αποτυχία των διαφορετικών εθνικών στρατηγικών των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν την οικονομική κρίση, συνέβαλε στο να συναινέσουν τα τελευταία (κράτη μέλη) στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, βλέπε Van Apeldoorn (2002) p.69-71.

⁴³⁸ Τα κράτη μέλη δεσμεύονται για τη δημιουργία "of a free market in the financial services and transport sectors" European Council (1985) Milan, Conclusions, p.9.

Θα μεσολαβήσουν σειρά από γεγονότα, όπως η έναρξη της δεκαετούς θητείας του Jacques Delors στην Προεδρία της Επιτροπής (1985)⁴³⁹, η επίλυση ζητημάτων όπως η βρετανική συμμετοχή στον κοινοτικό προϋπολογισμό, η ΚΑΠ και η Ιβηρική διεύρυνση (1986), για να υπογραφεί η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) στο εξής ΕΕΠ, και να δώσει μία οργανωμένη απάντηση των ευρωπαϊκών κρατών στις πιέσεις της παγκοσμιοποίησης και τις προκλήσεις ανταγωνιστικότητας που αντιμετώπιζαν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις τη δεκαετία του '80⁴⁴⁰.

Η ΕΕΠ, με την αλλαγή από την ομοφωνία στην ειδική πλειοψηφία, για τη λήψη των αποφάσεων, άρει εν μέρει το πολιτικό αδιέξοδο της μη νομοθέτησης από το Συμβούλιο,⁴⁴¹ των προηγούμενων δεκαετιών και έθεσε το πολιτικό έναυσμα για την ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς, χωρίς φυσικά, τεχνικά σύνορα και δημοσιονομικούς φραγμούς στο τέλος του 1992⁴⁴². Πρακτικά αυτό για τις μεταφορές σήμαινε ότι, τα δώδεκα (τότε) κράτη μέλη συντονίζουν τις πολιτικές τους σε νεοφιλελεύθερη βάση, για μία αγορά χωρίς σύνορα, όπου θα υπάρχει ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων. Έπρεπε συνεπώς να 'παραιτηθούν' από πολιτικές δομημένες στη λογική της εθνικής κυριαρχίας, εθνικότητας, παρεμβάσεων στην αγορά των μεταφορών (πρόσβασης στην αγορά, ναύλα, πλαίσιο λειτουργίας υπηρεσιών και διμερείς διακρατικές συμφωνίες⁴⁴³ που δημιούργησαν το ευρωπαϊκό μωσαϊκό θεσμικό⁴⁴⁴, και να δώσουν στις πολιτικές τους ευρωπαϊκή διάσταση. Το Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο,⁴⁴⁵ θα συνεισφέρουν τα

⁴³⁹ Ο Delors έθεσε δύο σημαντικούς στόχους, την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και την εφαρμογή της υπάρχουσας νομοθεσίας. Ο πρώτος στόχος συνδέθηκε με τη δημιουργία θέσεων εργασίας στα προγράμματα για τις υποδομές, το οποίο ανέδειξε τη σημασία επιτάχυνσης των έργων αυτών και κατ' επέκταση την ανάγκη κοινής πολιτικής μεταφορών, βλέπε Brömmelstroet Te (2005) p.84-85.

⁴⁴⁰ Μάρης (2018) σ.89-90 και 102.

⁴⁴¹ Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Τμήμα II, Διατάξεις για τις βάσεις και την πολιτική της Κοινότητας Ενότητα I-Εσωτερική αγορά, Άρθρο 16 εδάφιο 5.

⁴⁴² Weinberg(1991) p.433-434, 454.

⁴⁴³ Weinberg (1991) p.443.

⁴⁴⁴ Για συνοπτική παρουσίαση δομικών διαφορών στα κράτη μέλη, βλέπε τον πίνακα των Armstrong & Bulmer (1998) p.173.

⁴⁴⁵ Οι Συνθήκες σε κάθε περίπτωση αναγνωρίζουν στο Δικαστήριο αρμοδιότητα ερμηνείας των διατάξεών τους και ελέγχου όλων των νομοθετικών πράξεων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, Μέρος Έκτο, Τίτλος I, Κεφ.Ι Τμήμα 5 της ΣΛΑΕ. Όπως αναφέρουν οι Kassim και Stevens, "[...] by proclaiming doctrines of direct

μέγιστα, το μεν πρώτο με τα Ψηφίσματα του⁴⁴⁶ και με την προσφυγή κατά του Συμβουλίου (1983)⁴⁴⁷, το δε δεύτερο με τις τρεις αποφάσεις του, στην υπόθεση κατά

effect and of the supremacy of EU over national law, the Court has transformed the Treaty through a process of constitutionalization.[...]”, Kassim & Stevens (2010) p.69. . Ο Μάρης υποστηρίζει ότι οι νεοφιλελεύθερες ιδέες, όχι μόνο έγιναν μέρος της θεσμικής αρχιτεκτονικής, αλλά και νομιμοποιήθηκαν μέσα απ’ αυτή, Μάρης (2018)σ.101. Σύμφωνα με τους Burley & Mattli η νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται ότι λειτούργησε ως “ a mask for politics” όπως τους παραθέτει ο Scharpf (2009) p.8, Rauth (2014), <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2014/01/09/the-eus-attempts-to-manage-air-transport-regulation-illustrate-the-extent-to-which-supranational-actors-can-send-credible-signals-to-financial-markets> ημερομηνία επίσκεψης 25.10.2020. Όπως το θέτει η Laffan “integration through law”, Laffan (2021) p.6 και 10. Οι Giorgi & Schmidt διαπιστώνουν, σχετικά με τη Λευκή Βίβλο του 2001, ότι αν οι προτάσεις της Επιτροπής, με την υποστήριξη του Κοινοβουλίου, δεν εγκρίνονταν από το Συμβούλιο, τότε θα ανέτρεχε στη βοήθεια του Δικαστηρίου, Giorgi & Schmidt (2006) p.10. Το αποτέλεσμα της εν μέρει ευνοϊκής απόφασης για το Κοινοβούλιο είναι η σύνταξη της πρώτης Λευκής Βίβλου για τις μεταφορές το 1992, βλέπε Kocijan (2008) p.538. Σχετικά με τη συμβολή της νομολογίας στην αλλαγή πολιτικής οι απόψεις διίστανται, βλέπε Rauth (2015), Blauburger & Schmidt (2017) p.909-915 και Glecross (2016) σ.197. Ο Bulmer αναφερόμενος στον ρόλο των θεσμών και ειδικότερα του Δικαστηρίου κάνει λόγο για endogenous institutional impetus for policy change Bulmer (1997)p.8.

⁴⁴⁶ Ενδεικτικά αναφέρεται Ψήφισμα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2011) σ.5. Ανάλογο συμπέρασμα εξάγεται και από την ανάγνωση της Έκθεσης της Επιτροπής Μεταφορών και Τουρισμού (Εισηγητής: Dominique Riquet) κατά την πρώτη ανάγνωση σχετικά με την COM(2018a) , όπου παρεμβάλλονται η πρόταση της Επιτροπής και η προτεινόμενη τροποποίηση του Κοινοβουλίου, (ενδεικτικά βλέπε σ.7). Στις αιτιολογικές εκθέσεις των ψηφισμάτων του, δεν παραλείπει να επισημαίνει την ανάγκη για πιο ‘τολμηρές’ και αποτελεσματικές λύσεις. Διαμέσου της επιτροπής μεταφορών και τουρισμού του- μία ιδιαίτερος δραστήρια επιτροπή- υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής, αλλά δεν παραλείπει να αποδοκιμάσει την πρόοδο της Ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, τη δεκαετία του 1980, σημειώνοντας ότι ‘the Commission was working too much in an incremental fashion’. Βλέπε επίσης Ψηφίσματα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2001b), (2008) , (2009), (2015c), (2015b), (2018b), (2019c). Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών, επικουρούν στη νομοθετική διαδικασία το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, Κεφάλαιο 3 Άρθρο 256α ΣΕΕ. Οι θέσεις τους συγκλίνουν με αυτές του Κοινοβουλίου, βλέπε ενδεικτικά Opinion (2000), Opinion (2013), Opinion (2015a) και Opinion (2015b), p.9-10 καθώς και Kassim & Stevens (2010) p.77

⁴⁴⁷ Case 13/83, European Parliament v. Council of the European Communities [1985] www.eur-lex.europa.eu/Judgment no 61983J0013, (n.31), para. 6. Η προσφυγή είχε δύο αιτήματα: την παράλειψη θέσπισης κοινής πολιτικής μεταφορών και την παράλειψη λήψης αποφάσεων επί των δεκαέξι προτάσεων της Επιτροπής. Στοιχειοθετήθηκε στην αθέτηση των υποχρεώσεων των άρθρων 3(ε) , 61, 74 έως 84 από το Συμβούλιο, βλέπε σχετικά Kocijan (2008) p.538. Το Δικαστήριο, στην απόφασή του,

του Συμβουλίου (1985) στην υπόθεση *Nouvelles Frontieres* (1986)⁴⁴⁸, με την οποία αναγνωρίστηκε η υπαγωγή των μεταφορών στους κανόνες ανταγωνισμού και επιταχύνθηκε η απελευθέρωση των αερομεταφορών⁴⁴⁹ και αργότερα με τις αποφάσεις του 2002 (*Open Skies Judgments*)⁴⁵⁰, που στοιχειοθέτησαν την αρμοδιότητα της

γνωστή ως ‘inactivity verdict’, έκρινε ότι το Συμβούλιο, κατά παράβαση της Συνθήκης, παρέλειψε να θεσμοθετήσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των διεθνών μεταφορών και να καθορίσει τους όρους υπό τους οποίους θα γίνονται αποδεκτοί από ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό, βλέπε *Judgment of the Court* (1985). Επίσης Schipper (2008) p.7

⁴⁴⁸ *Case Nouvelles Frontieres, Judgment* (1986) p.1425-1473. Η υπόθεση *Nouvelles Frontieres*, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο LiCalzi, “[...] has proven valuable for its timing in the political arena if not for its substance LiCalzi (1986) p.809-823. Η υπόθεση αυτή στηρίχθηκε στην υπόθεση *French Seamens'* (1974) και αφορά την προσφυγή του γαλλικού δημοσίου κατά των εταιρειών *Air France*, *British Airways*, *KLM*, *Air Lanka* και πολλών ταξιδιωτικών πρακτορείων, συμπεριλαμβανομένων και του *Nouvelles Frontieres*, το δεύτερο μεγαλύτερο πρακτορείο της Γαλλίας, για πώληση εισιτηρίων σε χαμηλότερες τιμές από αυτές που ενέκρινε η Γαλλική κυβέρνηση. Βέβαια το Δικαστήριο είχε λάβει και υπέρ των κρατών μελών απόφαση όπως στην υπόθεση *Sacchi* (155/73), *European Court Reports* 1974 -00409, όπου είχε αποφανθεί ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να παραχωρούν αποκλειστικά δικαιώματα και να δημιουργούν μονοπώλια για λόγους δημοσίου συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Στην περίπτωση αυτοί ανήκαν και οι τότε εθνικοί αερομεταφορείς, λχ *Air France*, *Lufthansa*, *British Airways*, οι οποίοι διαπραγματεύονταν τα ναύλα στα πλαίσια της IATA, τα οποία εγκρίνονταν με κυβερνητική απόφαση, βλέπε *Kassim & Stevens* (2010) p.75-76 και *Rauh* (2013) p.1136. Ο *Moravcsik* θα αναφερθεί στη δύναμη επιβολής του Δικαστηρίου (ιδίως με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις *ERTA*-εμπορική πολιτική και *Cassis de Dijon*-τεχνική εναρμόνιση) χάρις την οποία η Επιτροπή μπόρεσε να ασκήσει τις αρμοδιότητές της, *Moravcsik* (1993) p.513.

⁴⁴⁹ *Blauberger & Schmidt* (2017) p.911.

⁴⁵⁰ *Cases C-466/98 Commission vs. UK, C-467/98 Commission vs. Denmark, C-468/98 Commission vs. Sweden, C-469/98 Commission vs. Finland, C-471/98 Commission vs. Belgium, C-472/98 Commission vs. Luxembourg, C-475/98 Commission vs. Austria, and C-476/98 Commission vs. Germany*. Επίσης *Mercy* (2005) p.72. Η Επιτροπή κινήθηκε δικαστικά εναντίον 8 συνολικά κρατών μελών της, για τις διμερείς συμφωνίες που είχαν συνάψει με τις Ηνωμένες Πολιτείες (7 κρατών μελών της για τις *Open Skies* και μία για τη Βερμούδα II με το Ηνωμένο Βασίλειο), οι οποίες περιλάμβαναν διατάξεις για επιμέρους θέματα, που η ΕΕ είχε νομοθετήσει σχετικά. Εκτός αυτού, οι όροι της εθνικότητας στο ιδιοκτησιακό καθεστώς των αεροπορικών εταιρειών και του κρατικού ελέγχου των εθνικών αερομεταφορέων καταστρατηγούσαν το Άρθρο 43 της ΣΕΟΚ, περί ελεύθερης εγκατάστασης ανθρώπων και εταιρειών και δεν δημιουργούσαν οριζόντιο αποτέλεσμα στα λοιπά κράτη μέλη, βλέπε *European Commission* (2002), *Kawagoe* (2009) p.173, *Brueckner & Pels* (2003) p.18, 23, *Williams* (2009) p.51-53 και *Gaspari* (2011) p. 6, 14-17, 19. Η απόφαση δεν ικανοποίησε πλήρως την Επιτροπή, ενώ έχει επισημανθεί από πολλούς μελετητές ότι το Δικαστήριο δεν εμβάθυνε σε θέματα καθορισμού

Επιτροπής να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες, αυτό που ο de Mestral αναφέρει ως “its internal competence is projected externally”⁴⁵¹. Μετά τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης (1986) προτρέπει το Συμβούλιο των Υπουργών να λάβει άμεσα αποφάσεις σχετικά με τα ναύλα, τη χωρητικότητα και την πρόσβαση στην αγορά των αερομεταφορών⁴⁵².

Καταλυτική για την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών και την απομείωση των αμερικανικών πιέσεων στην ευρωπαϊκή αγορά, ήταν η συνεισφορά της ομάδας European Round Table (ERT)⁴⁵³, στον σχεδιασμό του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών στο εξής ΔΕΔ-Μ και στα έργα κοινού ενδιαφέροντος⁴⁵⁴. Η ανάμειξη του

αρμοδιοτήτων, De Mestral & Bashor (2005) p.9-14. Λεπτομέρειες για τη θέση των αεροπορικών εταιρειών, βλέπε The House of Lords Session (2002–2003) p.17-19. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα ως προς ορισμένες πτυχές των εν λόγω συμφωνιών. Συνεπώς τα κράτη μέλη έπρεπε να συμμορφωθούν με τη δικαστική απόφαση και να επαναδιαπραγματευθούν τις διμερείς συμφωνίες που είχαν συνάψει. Για τις δε νέες συμφωνίες οφείλουν να ενημερώνουν την Επιτροπή όπερ και θα λάβουν σχετική εξουσιοδότηση για την τελική σύναψη της, στην οποία θα περιέχονται οι αναγκαίες τυποποιημένες ρήτρες, βλέπε άρθρα 1 και 4 του Κανονισμού (2004h) σ.8, 12 και 14 και COM(2005) p.2. Επίσης Woll (2006) p.21, και Žabokrtský (2011) p.173. Το άρθρο 216 της ΣΛΕΕ αναγνωρίζει στην ΕΕ την αρμοδιότητα να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες που δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη της. Συνεπώς τα κράτη μέλη δεν μπορούν να δρουν ανεξάρτητα από την ΕΕ, όταν διαπραγματεύονται διεθνείς συμφωνίες.

⁴⁵¹ De Mestral & Bashor (2005) p.3. Σχετικά με την υπόθεση AETR Judgment, (1971) point 604, “[T]he European Court of Justice [...] stated that when the Community acted to implement an EC policy pursuant to the Treaty, the member states no longer had the right to take external action where this would affect the rules already established or distort their scope, Sigurðardóttir (2011) p.36. Το Δικαστήριο από την εκδίκαση της Υπόθεσης 22/70 Επιτροπή κατά Συμβουλίου, αναφέρει ότι όπου η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ασκεί σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες στο εσωτερικό της διαθέτει τις ίδιες και στο εξωτερικό.

⁴⁵² European Council (1986) Hague p.5.

⁴⁵³ Το European Round Table (στο εξής ERT) ήταν μία ξεχωριστή ομάδα από 45 μεγάλες βιομηχανίες της Ευρώπης, με κύκλο εργασιών που ξεπερνούσε το ΑΕΠ των τριών κρατών της BENELUX. Δραστηριοποιούνταν και σε άλλους τομείς εκτός από τις μεταφορές, με τις οποίες ασχολήθηκε για μικρό χρονικό διάστημα, (1984-1992) Armstrong & Bulmer (1998) p.19-20. Για τη σημασία του ERT βλέπε επίσης Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.5.

⁴⁵⁴ “έργο κοινού ενδιαφέροντος»: οποιοδήποτε έργο διεξάγεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις και σε συμμόρφωση με τις διατάξεις του Κανονισμού (2013e), Άρθρο 3, σ.6. Η ομάδα υψηλού επιπέδου με επικεφαλής τον πρώην Επίτροπο Henning Christophersen (Christophersen Group), συνέταξε τον κατάλογο των έργων, βλέπε Brömmelstroet Te (2005) p.49-51. Για λεπτομέρειες βλέπε Commission (1993) και Dr Robinson (2004). p.7.

ERT, στα μέσα της δεκαετίας του 1980, στη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής, σηματοδοτεί τη νέα εποχή, όπου τα οργανωμένα -κατά βάση βιομηχανικά- συμφέροντα 'υπαγορεύουν' την ημερήσια διάταξη, σε κρυφές συναντήσεις και απευθείας επαφές με ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και αρχηγούς κυβερνήσεων⁴⁵⁵. Η αλλαγή αυτή αποδίδεται στο βαθμό που οι αποφάσεις της Κοινότητας και του Δικαστηρίου (τη δεκαετία του 1970) δημιουργούσαν άμεσο αποτέλεσμα σε μεγάλες εταιρείες (και όχι στα κράτη μέλη) οι οποίες και έπρεπε να σηκώσουν το κόστος υλοποίησης των πολιτικών αυτών⁴⁵⁶, που είχαν ως στόχο την άμβλυνση των διαφορών και τη, μέσω σταδιακών νομοθετικών βημάτων, δημιουργία ενιαίας και ανταγωνιστικής αγοράς μεταφορών, κατ' αναλογία της ενιαίας αγοράς

Το διεθνές περιβάλλον πριν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ έχει πάψει να είναι ψυχροπολεμικό - μετά την πτώση του Τείχους (1989) και την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης(1991)⁴⁵⁷. Ένα πολιτικό κενό που έπρεπε να καλύψει η ΕΕ, προσεγγίζοντας τα κράτη της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, τα οποία το 2003, πληρώνοντας τις τέσσερις πολιτικές συνθήκες γνωστές ως τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, θα προσχωρήσουν μαζικά στην ΕΕ και θα τη διευρύνουν εδαφικά⁴⁵⁸. Έτσι δημιουργήθηκαν οι κατάλληλες διεθνείς συνθήκες για εμβάθυνση της ΕΕ και σε άλλους τομείς που

⁴⁵⁵ Jachtenfuchs & Kohler-Koch (2003) p.5 και Niemann & Ioannou (2015) p.17.

⁴⁵⁶ Βλέπε αναλυτικά Cowles (1995) p.4, 11-13, Van Apeldoorn (2000) p.160-175 και Richardson & Jensen (2004) p.6-8. Βλέπε σχετικές εκθέσεις του ERT(1987) ERT(1989) ERT(1991a) ERT(1991b) και ERT(1992). Η ομάδα ERT είναι παράδειγμα συνεργασίας μεταξύ υπουργών, ιδιωτικού τομέα και διεθνών οργανισμών, βλέπε OECD (2009) p.48. Ο Monbiot (2001) διαπιστώνει ότι το ERT "[...] has become an additional EU body, that has formal meeting with the Council every six months and has strong relation with the other bodies", όπως παρατίθεται από τον Brömmelstroet Te, (2005) p. 39,88 και p.93. Η σχέση αυτή αποτυπώνεται στην αναφορά που γίνεται στα κοινοτικά κείμενα περί 'Missing Links' (Ελλειπόντων Κρίκων), όπως ακριβώς αναφέρεται για πρώτη φορά στην ομότιτλη έκθεση του ERT, το 1984.

⁴⁵⁷ Μέρος του σχεδίου που παρουσίασε ο Αμερικανός πολιτικός ακτιβιστής LaRouche, το 1989 για τις υποδομές και την τεχνολογική ανάπτυξη (European Productive Triangle) της Ευρασίας, συμπεριέλαβε ο Delors στο δικό του μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, Komp (2003) p.10.

⁴⁵⁸ Οκτώ χώρες του πρώην ανατολικού 'μπλοκ' μαζί με τη Μάλτα και την Κύπρο προσχώρησαν στην ΕΕ. Η συνεργασία με τα κράτη της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, ήδη αναφέρονταν στο Πρόγραμμα Δράσης της Επιτροπής για την περίοδο 1995-2000, βλέπε COM(95a), p.7.

ανήκαν στην εθνική κυριαρχία, όπως η οικονομική και νομισματική πολιτική, καθώς και η εξωτερική πολιτική και η πολιτική άμυνας και ασφάλειας⁴⁵⁹.

Στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από την ΕΕΠ μέχρι το Μάαστριχτ, οι μεταφορές θα συνεισφέρουν στη σύνδεση και συνοχή Βορά – Νότου, Ανατολής - Δύσης⁴⁶⁰ και κέντρου- περιφέρειας, στην οικονομική ανάπτυξη, στην εξαγωγή του κοινοτικού κεκτημένου σε τρίτες χώρες. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, εκλαμβάνεται ως χρονικό σημείο διακηρυκτικής αλλαγής της ευρωπαϊκής πολιτικής, από την τομεακή στην κοινή πολιτική μεταφορών⁴⁶¹, με αναφορά στην πράσινη ανάπτυξη⁴⁶², τη διατροφικότητα/διαλειτουργικότητα⁴⁶³ και τη χρηματοδότηση έργων για την οικοδόμηση ενός ενοποιημένου δικτύου μεταφορών. Είναι η περίοδος που η απορρύθμιση φθάνει στο τέλος της και ξεκινάει η οικοδόμηση του κοινού θεσμικού πλαισίου (επαναρρύθμιση)⁴⁶⁴. Από το 1992 η Επιτροπή στην εκατοντασέλιδη περίπου ανακοίνωσή της, περιγράφει εκτενώς και με λεπτομέρειες τη μελλοντική ανάπτυξη της

⁴⁵⁹ Fabbrini & Puetter (2016) p.483-484. Το περιβάλλον αυτό θα ευνοήσει την οικοδόμηση της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, που κατέχει θέση κλειδί στον ΕΕΟ, βλέπε κεφ.4.

⁴⁶⁰ Brömmelstroet Te & Nowak (2008) p.41.

⁴⁶¹ Giorgi & Schmidt (2006) p.2.

⁴⁶² Πράσινη ανάπτυξη και περιβάλλον προστέθηκαν μετά από πιέσεις των περιβαλλοντολόγων, Brömmelstroet Te (2005) p.87. Τα ενιαία πρότυπα συνδέουν το περιβάλλον με τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και τους όρους υγιούς ανταγωνισμού, Dr. Robinson (2014) p.9.

⁴⁶³ Διατροφικότητα των μέσων μεταφοράς, όρος που ανταποκρίνεται στη συνδυαστική χρήση και αλληλοσυμπλήρωση των διαφόρων τρόπων μεταφοράς (οδικές, σιδηροδρομικές, θαλάσσιες). Στην κατεύθυνση αυτή η COM (1998). Επίσης Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019a) σ.2. “ ‘διαλειτουργικότητα’: η ικανότητα της υποδομής ενός τρόπου μεταφοράς να επιτρέπει την ασφαλή και απρόσκοπτη κίνηση των οχημάτων που χρησιμοποιούνται σ’ αυτόν για την επίτευξη των επιθυμητών επιπέδων απόδοσης για την εν λόγω υποδομή ή τρόπο μεταφοράς, και περιλαμβανομένων όλων των κανονιστικών, τεχνικών και λειτουργικών προϋποθέσεων.”, Κανονισμός (2013e), Άρθρο 3, σ.7.

⁴⁶⁴ Βλέπε σχετικά Hix (1999) p.215, 223. Όπως αναφέρει ο Scharpf “Le concept d’intégration négative désigne l’ensemble des décisions prises par la Cour de Justice et la Commission européenne pour empêcher les gouvernements d’entraver la libre circulation des marchandises, services, capitaux et personnes en favorisant notamment la suppression des droits de douane, des restrictions quantitatives et toute forme d’obstacle à une concurrence libre. [...] l’intégration positive, qui consiste à reconstruire un système de régulation économique au niveau d’une plus grande entité économique est plus visible politiquement car faisant l’objet d’une adoption formelle par le Parlement et le Conseil des Ministres.”, Scharpf (2000) p.119, Dr Robinson (2004) p.2 και Giorgi κ.ά. (2006) p.11.

πολιτικής μεταφορών⁴⁶⁵. Η ‘βιώσιμη κινητικότητα’ και η απελευθέρωση της αγοράς⁴⁶⁶ είναι εργαλεία για την κοινή πολιτική και την ενιαία αγορά μεταφορών όπως αναφέρεται στη Λευκή Βίβλο (1992) της ίδιας χρονιάς αλλά και τη Λευκή Βίβλο του 2001⁴⁶⁷, με πρόσθετους στόχους την αποσυμφόρηση, το κόστος, τη βελτίωση των υπηρεσιών για τους καταναλωτές⁴⁶⁸ και τον έλεγχο της παγκοσμιοποίησης των μεταφορών, διαμέσου της εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της διευρυμένης Ευρώπης. Η δημιουργία ενός δικτύου μεταφορών⁴⁶⁹, θα υλοποιηθεί με τη θέσπιση κοινού κανονιστικού πλαισίου, που θα δίνει βαρύτητα στην ισόρροπη και πράσινη αιφόρο ανάπτυξη, και τη δημιουργία ενιαίου χώρου, χωρίς εσωτερικά σύνορα, και εν καιρώ με ενιαίο νόμισμα, διάσταση που εισήγαγε η Συνθήκη του Άμστερνταμ⁴⁷⁰.

Την επόμενη περίοδο οι μεταφορές θα συμπεριληφθούν στους πολιτικούς στόχους της Λισαβόνας (Μάρτιος 2000), ως το μέσο που θα στηρίζει “the most dynamic and competitive knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion, and respect for the

⁴⁶⁵ COM(92b) και το Πρόγραμμα Δράσης που κατέθεσε η Επιτροπή το 1995, COM(95a).

⁴⁶⁶ Ως βιώσιμη κινητικότητα περιγράφεται η προσπάθεια επίτευξης οικονομικής απόδοσης και κινητικότητας με γνώμονα την προστασία του περιβάλλοντος και τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, COM(2001a). Όπως τονίζει η Επίτροπος των Μεταφορών, Loyola de Palacio τον Αύγουστο 1999, σε ανακοίνωσή της στο Κοινοβούλιο, η εσωτερική αγορά μεταφορών, είναι ο κύριος στόχος της κοινής πολιτικής μεταφορών και το μέσο επίτευξής της η απελευθέρωση, βλέπε Lyons (2000) ch.2, p7.

⁴⁶⁷ Wilhelmsson (2010) p.39, COM(92b) και COM(2001a) στην οποία προτείνονται εξήντα περίπου μέτρα (στην πραγματικότητα 55) τα οποία κλιμακώνονταν χρονικά ως το 2010. Επίσης Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019a), σ.2-3.

⁴⁶⁸ “σημείο συμφόρησης»: φυσικό, τεχνικό ή λειτουργικό εμπόδιο το οποίο επιφέρει διακοπή του συστήματος και δυσμενείς επιπτώσεις στη συνέχεια των ροών μεγάλων αποστάσεων ή των διασυνοριακών ροών και το οποίο μπορεί να αντιμετωπιστεί με τη δημιουργία νέων υποδομών ή με το ριζικό εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων υποδομών που θα έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές βελτιώσεις προς την κατεύθυνση της άρσης των περιορισμών που προκαλεί το σημείο συμφόρησης”, Κανονισμός (2013e), Άρθρο 3, σ.7. Η κοστολόγηση (pricing) των οδικών μεταφορών αποτελεί κεντρικό σημείο ενδιαφέροντος της Βίβλου, σε μία προσπάθεια να στραφεί το επιβατικό κοινό στις σιδηροδρομικές μεταφορές, η οποία προκάλεσε αντιδράσεις Giorgi & Schmidt (2006) p.8. Το 1995 η Επιτροπή σε Ανακοινώσεις της, προωθεί τη βελτίωση των μεταφορών, την τεχνολογία και την εξωτερική διάσταση (COM 95a), τη φορολόγηση (COM 95b) και την εναρμόνιση (COM98). Το μελλοντικό σύστημα περιγράφεται ως ενοποιημένο, άρτιο τεχνολογικά και εύχρηστο, COM(2009c).

⁴⁶⁹ European Parliament (2018a) p.23.

⁴⁷⁰ Amsterdam Treaty amending the Treaty of the European Union, October, Άρθρο B.

environment by 2010”⁴⁷¹. Ακολουθούν ως οδηγός στρατηγικής μία Πράσινη Βίβλος (2006) ένα Μπλε Βιβλίο (2007) και η Λευκή Βίβλος του 2011⁴⁷², η οποία με τους 10 στόχους της για τις μεταφορές ενσωματώνει τις τρεις προτεραιότητες της ‘Στρατηγική Ευρώπη 2020’· έξυπνη, βιώσιμη ανάπτυξη, χωρίς αποκλεισμούς⁴⁷³. Στο προσανατολισμό της Λευκής Βίβλου εκδίδονται νέες κατευθυντήριες οδηγίες για την ανάπτυξη του ΔΕΔ-Μ, σε δύο επίπεδα, ένα εκτεταμένο και ένα κεντρικό δίκτυο ⁴⁷⁴, με πρόβλεψη για διασύνδεση με τα γειτονικά κράτη, ώστε να δημιουργηθεί ένα ενοποιημένο ανταγωνιστικό πολυτροπικό δίκτυο μεταφορών (single market for transport)⁴⁷⁵.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2007)⁴⁷⁶, δημιουργείται μία νέα νομική τάξη πραγμάτων, με δικαιώματα και υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη και τους πολίτες τους⁴⁷⁷. Τα κράτη μέλη της ΕΕ ιδρύουν μία “Ένωση”, για απεριόριστο χρονικό διάστημα, με

⁴⁷¹ Στρατηγική του έκτακτου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας, (Μάρτιος 2000) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>, ημερομηνία επίσκεψης 25.08.2020.

⁴⁷² COM(2006a) , COM(2007c), COM(2011a) αντίστοιχα. Σε αντίθεση με τις προηγούμενες Λευκές Βίβλους, οι οποίες είχαν ένα χρονικό ορίζοντα 10 ετών, οι 10 στόχοι της Λευκής Βίβλου του 2011 αναφέρονταν σε 40 στρατηγικές πρωτοβουλίες, για μία περίοδο που εκτείνεται μέχρι το 2050, με κύριο θέμα τη μείωση των εκπομπών CO₂, και τη χρηματοδότηση από ευρωπαϊκά κονδύλια μέσω του ESIF σε τοπικό (περιφερειακό) επίπεδο, CEF και του Cohesion Funds, European Parliament (2018a) p.24.

⁴⁷³ COM(2010e).

⁴⁷⁴ Κανονισμός (2013e). Για την περίοδο αναφοράς 2021-2027 η Επιτροπή πρότεινε έναν νέο μακροχρόνιο προϋπολογισμό ενισχύοντας το ΔΕΔ-Μ στο διασυνοριακό τομέα και στα ‘κενά’ (missing links) του Δικτύου, European Commission (2019a) p.4. Επίσης Αθανασόπουλος (2013) www.tovima.gr/2013/02/10/finance/ta-dieytwpaika-diktya-xrysi-eykairia-gia-tin-ellada, ημερομηνία επίσκεψης 27.02.2014.

⁴⁷⁵ European Parliament (2018a) p.23 και 39. Τα κράτη μέλη διατηρούν την υποχρέωσή τους για την κατασκευή και τη συντήρηση των υποδομών τους, ωστόσο προβλέπεται συνεργασία ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, Κανονισμός (2013e) p.1. Για μία συνοπτική παρουσίαση βλέπε European Commission (2012a). Οι έννοιες “modal choice”(to choose between different transport alternatives) και “modal shift” (a switch from a given transport mode to another) θα παίξουν καθοριστικό ρόλο στην επιλογή λιγότερο ρυπογόνων μέσων μεταφοράς. Η λογική αυτή ενσωματώνεται στη νέα μακροπρόθεσμη οπτική της κλιματικά ουδέτερης οικονομίας (climate neutral economy), που πρότεινε η Επιτροπή, βλέπε αντίστοιχα COM(2018f).

⁴⁷⁶ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής ΣΛΕΕ).

⁴⁷⁷ ΤΙΤΛΟΣ Ι, Άρθρο 4, ΣΛΕΕ.

δικά της θεσμικά όργανα, νομική προσωπικότητα και εξωτερική δράση (διεθνώς) και με εξουσίες που τα ίδια τα κράτη μέλη της έχουν εκχωρήσει μέσω των Συνθηκών για την επίτευξη κοινών στόχων⁴⁷⁸. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Juncker, στην αρχή της θητείας του, στις προτεραιότητες που έθεσε, μεταξύ άλλων κάνει λόγο για μία ισχυρή βιομηχανία, ψηφιακή τεχνολογία και πράσινη ενεργειακή πολιτική, τομείς που θα ισχυροποιήσουν την ΕΕ σε παγκόσμια κλίματα⁴⁷⁹. Το 2016 σε ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης, εισάγει τη διάσταση της ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας, επισημαίνοντας ότι η ΕΕ πρέπει να αποδείξει ότι είναι σε θέση να ενεργεί ως εγγυήτρια τόσο της στρατιωτικής ασφάλειας όσο και της ασφάλειας των πολιτών, ανταποκρινόμενη στις εκκλήσεις για μεγαλύτερη αλληλεγγύη στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει οι Ευρωπαίοι να επενδύσουν στην ανάπτυξη βασικών αμυντικών ικανοτήτων, ώστε να είναι σε θέση να αποτρέπουν, να ανταποκρίνονται και να προστατεύονται από εξωτερικές απειλές. Προς την κατεύθυνση αυτή πρότεινε τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας⁴⁸⁰. ΕΕ και NATO θα επιδιώξουν συμπληρωματικότητα των διακρατικών σχεδίων/προγραμμάτων που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της «έξυπνης άμυνας» του NATO και της «συνένωσης και κοινής χρήσης» της ΕΕ σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος, όπως είναι οι αεροπορικές μεταφορές για να διευκολυνθεί και η υλοποίηση του ΕΕΟ, κατά το μέρος που αφορά στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία και τα εμπόδια που θέτουν οι στρατιωτικοί στην υλοποίηση του.⁴⁸¹

Η Πρόεδρος Ursula Gertrud von der Leyen έρχεται να υλοποιήσει τη στρατηγική αυτή (from strategy to delivery), εξαγγέλλοντας τον δομικό μετασχηματισμό της Ευρώπης σε “fairer, healthier, greener and more digital”, που θα επιτευχθεί με τη βοήθεια των νέων μηχανισμών της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, “Better regulation, policymaking, implementation and enforcement of EU law”⁴⁸² και εντός του πλαισίου

⁴⁷⁸ Βλέπε αντίστοιχα, ΤΙΤΛΟΣ III, Άρθρο 13, ΤΙΤΛΟΣ VI, Άρθρο 47, και 53, ΤΙΤΛΟΣ V, Άρθρα 21-22, ΤΙΤΛΟΣ I, Άρθρο 1 της ΣΛΕΕ.

⁴⁷⁹ Juncker (2014) ομιλία και Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015a) σ.5, European Commission SWD(2016) p.27. Επίσης Deloitte Report (2016) p.8-9.

⁴⁸⁰ Juncker (2016) ομιλία και COM(2016c) p.6-12.

⁴⁸¹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016) σ.8 και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2023).

⁴⁸² Σύμφωνα με την Επιτροπή “Better regulation” means designing EU policies and laws so that they achieve their objectives at minimum cost.” ch. I, www.ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-better-regulation-commission, p.4-5 (ημερομηνία επίσκεψης 26.10.2020). Επίσης

ανάκαμψης του NextgenerationEU και του αναθεωρημένου ΔΕΔ-Μ⁴⁸³. Η ψηφιακή τεχνολογική ‘επανάσταση’ που την τελευταία δεκαετία συγκεντρώνει το ευρωπαϊκό ενδιαφέρον, υπηρετεί καλύτερα τη νέα αντίληψη περί αυτοματοποιημένης κινητικότητας των μέσων που διέπει τον νέο σχεδιασμό των μεταφορών και τους στόχους που έχουν τεθεί πολλά χρόνια πριν και αφορούν τη μείωση των ρύπων, του κόστους και την ενίσχυση της ασφάλειας (προβλεψιμότητα του συστήματος των μεταφορών)⁴⁸⁴. Για τις αερομεταφορές, που στηρίζονται στην υψηλή τεχνολογία, οι εξελίξεις αυτές αλλάζουν το κανονιστικό τους πλαίσιο, μετατοπίζοντας το κέντρο λήψης αποφάσεων από το κράτος στην ΕΕ και από τον άνθρωπο στα ψηφιακά συστήματα. Με άλλα λόγια η τεχνολογία θα αποτελέσει τον δούρειο ίππο της κρατικής αρμοδιότητας, αλλά θα αναδείξει την Ένωση ως παράγοντα ενοποίησης στην ευρύτερη ευρωπαϊκή ήπειρο, και υπολογίσιμη δύναμη σε θέματα Πολιτικής Αεροπορίας⁴⁸⁵.

COM(2019a). Αναθεωρημένες Κατευθύνσεις (step by step) για όλα τα στάδια μίας πολιτικής (strategic planning, impact assessment, evaluation, burden reduction, consultation), σύμφωνα με το ‘better regulation’ δίνονται στο European Commission (2017b), και <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-better-regulation-commission> (ημερομηνία επίσκεψης 26.10.2020). Για λεπτομερή στοιχεία σχετικά με το ‘Better Regulation’ βλέπε Golberg (2018) p.16-18, 30. Χρονικά έρχεται να αποκαταστήσει την αξιοπιστία της Επιτροπής μετά την παραίτηση Santer (1999), βλέπε σχετικά Miller & Ware (1999) Lyons (2000) p.126, Ringe (2003) και Scott (2005) p.2, 17.

⁴⁸³ COM(2020g) p.1 και COM(2018a). Από τις έξι θεματικές οι δύο πρώτες συνδέονται άμεσα με τις μεταφορές και την κατάρτιση οδικού χάρτη για το 2030, στον οποίο περιλαμβάνονται η θεσμική αναθεώρηση του ΔΕΔ-Μ και των κανόνων ανταγωνισμού, η επιτάχυνση της ψηφιοποίησης και του εκσυγχρονισμού της ευρωπαϊκής βιομηχανικής στρατηγικής, για μία European digital identity’ που θα σηματοδέψει την επόμενη δεκαετία ως ‘Europe’s digital decade’, Kaeding (2007) p.10.

⁴⁸⁴ COM(2018b) p.1.

⁴⁸⁵ Βλέπε Strange (1996) p.7-9.

3.2 Από τον διακυβερνητισμό στη νέα ευρωπαϊκή διακυβέρνηση⁴⁸⁶

Με τη συνοπτική αναδρομή στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, καταδεικνύεται ότι η ολοκλήρωση των αερομεταφορών, δεν ήταν μία νομοτελειακή συνέπεια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Υπήρξε το αποτέλεσμα πολιτικών διαδικασιών και διαβουλεύσεων που διεξήχθησαν παράλληλα σε διάφορα επίπεδα, μεταξύ πολλών 'παικτών', όπως τα κράτη μέλη, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τις τρίτες χώρες, τους διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς, τις ομάδες συμφερόντων⁴⁸⁷, σε αλληλοαναφορά /ή και αντίδραση, ως προς τις αλλαγές που συντελούνταν στο εξωτερικό πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον της ΕΕ⁴⁸⁸. Αρχικά, η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών ήταν μία σύνθετη, αποσπασματική και αργή πολιτική διαπραγμάτευση, με έντονα τα σημάδια του διακυβερνητισμού και της

⁴⁸⁶ Όπως το θέτει η Επιτροπή μία αναζωογόνηση της κοινοτικής μεθόδου, με την Επιτροπή να εκτελεί τις πολιτικές, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να λαμβάνουν αποφάσεις και οι εθνικοί και περιφερειακοί φορείς να συμμετέχουν στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής της ΕΕ, βλέπε COM(2001b) p.5, 29, και Geradin & Petit (2004) p.41-46. Στόχοι η διαφάνεια, οι καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις, αποτελεσματικότητα, ενίσχυση της παγκόσμιας παρουσίας της ΕΕ, και ο επαναπροσδιορισμός των οργάνων. Η έκδοσή της αποτελεί απάντηση στην κρίση που γνώρισε η Επιτροπή με την παραίτηση του Santer, βλέπε Scott (2005) p.2, 17.

⁴⁸⁷ Βλέπε Cox (1986) p.225, Van Apeldoorn (2002) p.41-41 και Caradaică (2012) p.925-926, 930-932. Εντός των ίδιων κλαδικών ομάδων πίεσης (λ.χ. των αεροπορικών ενώσεων ή των ενώσεων εργαζομένων του κλάδου) κάποιες ομάδες διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα επηρεασμού της ευρωπαϊκής πολιτικής σε σχέση με κάποιες άλλες. Στην περίπτωση του ΕΕΟ, αυτό φαίνεται να επιβεβαιώνεται εν μέρει από τον στρατηγικό ρόλο που η κατασκευαστική βιομηχανία έχει αναλάβει, για την ενοποίηση των τεχνικών προδιαγραφών (πρότυπα), που θα οδηγήσει στη διαλειτουργικότητα του νέου ενιαίου Συστήματος Διαχείρισης, σύμφωνα με την ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική, χωρίς όμως να μπορεί να διερευνηθεί περαιτέρω κατά πόσο εκκινεί ή όχι θεσμικές εξελίξεις.

⁴⁸⁸ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Kaeding "Political decision-making is often fundamentally a bargaining problem about who gets when and what. ... the essence of strategic decision-making between states, parties, bureaucrats, leaders, players – groups of actors.", Kaeding (2007) p.66. Οι νεολειτουργιστές επικεντρώνονται μόνο στη δυναμική της ευρωπαϊκής πολιτικής, ως μία εσωτερική διαδικασία, στη λογική του διαχωρισμού της πολιτικής σε "υψηλή" και "χαμηλή", αγνοώντας τις επιρροές που το εξωτερικό οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον ασκεί, βλέπε Verdun (2000) p.188-189, Caradaică (2012) p.925-926 και Μάρης (2018) σ.95. Ο διακυβερνητισμός, λόγω της κύριας θέσης ότι το κράτος είναι ο βασικός παίκτης που προκαλεί πολιτικές αλλαγές, δεν λαμβάνει υπόψη του τις δομικές αλλαγές που η παγκοσμιοποίηση επιφέρει, Bieler (2000) p.2-3.

διαφορετικότητας. Η διαφοροποίηση του άρθρου 84(2) αποτέλεσε τροχοπέδη για τη χάραξη της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών ενώ η διεύρυνση της ΕΕ και τα νέα θέματα που τέθηκαν στην ημερήσια διάταξη, όπως η νομισματική πολιτική, η κοινωνική συνοχή και η σύνδεση κέντρου και περιφέρειας, το περιβάλλον, οι χρηματοδοτήσεις κ.ά., μετέβαλλαν τις ισορροπίες στην ψηφοφορία και δυσκόλεψαν την εύρεση κοινών γραμμών. Οι διαπραγματεύσεις και τα ‘ανταλλάγματα’ για τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς⁴⁸⁹, οι εναλλαγές των κομμάτων εξουσίας στο εσωτερικό των κρατών μελών (ευρωσκεπτικιστές ή μη, προοδευτικοί ή συντηρητικοί), και η κατοχή της Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ⁴⁹⁰, επέσπευσαν ή καθυστέρησαν τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών.

Παρά τις διαφορετικές θέσεις των κρατών μελών⁴⁹¹, η επίσημη θέση του Συμβουλίου για τις αερομεταφορές, είναι ότι πρόκειται για κοινωνική παροχή και δημόσια

⁴⁸⁹ Papadoulis (1995) p.156 και Beyer (2015) p.12.

⁴⁹⁰ Για τις αντιρρήσεις για τον EASA του ευρωσκεπτικιστή John Major (1992-97) που ξεπεράστηκαν από τους Εργατικούς, βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.135. Στην περίπτωση της δεύτερης δέσμης απελευθέρωσης, το Ηνωμένο Βασίλειο, υπέρ της απελευθέρωσης μαζί με την Ιρλανδία και Ολλανδία, υποστηρίζει τις ενέργειες της Επιτροπής. Το περίεργο όμως είναι ότι η Γαλλία, (συντηρητική πτέρυγα, πρωτεργάτης του Συστήματος Σικάγο) κατά τη διάρκεια της Προεδρίας του Συμβουλίου το δεύτερο μισό του 1989 και με Πρόεδρο τον Francois Mitterand και Πρόεδρο Επιτροπής των Jacques Delors, επιλέγει να αφήσει μία πετυχημένη γαλλική θητεία και το στίγμα της, στη διαμόρφωση της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής, προτείνοντας τη δεύτερη δέσμη απελευθέρωσης που ψηφίστηκε επί Προεδρίας της Ιρλανδίας. Ένα σημείο το οποίο πιθανόν να οφείλεται στην επιτυχή κατάληξη των συζητήσεων για την ΚΑΠ και στη δυναμική της ενιαίας αγοράς που επρόκειτο να δημιουργηθεί με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Αναλυτικά για το παρασκήνιο βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.105-115. Σχετικά με τους συσχετισμούς κρατών, πολιτικών συστημάτων, προσωπικοτήτων και εξέλιξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, βλέπε Varsori (2011).

⁴⁹¹ Για παράδειγμα αν και η Ιταλία ανήκει στη συντηρητική πτέρυγα, συντάσσεται με την Ολλανδία, την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο για την εφαρμογή των διατάξεων της ΣΕΟΚ στις αερομεταφορές. Σε αντίθεση, η Γερμανία, το Βέλγιο, η Γαλλία και το Λουξεμβούργο, που θεωρούν απαραίτητη τη νομοθέτηση από το Συμβούλιο, Dr. Stabenow(1967) p.120. Έτσι παρατηρούνται πολλές ευκαιριακές συνεργασίες και συμμαχίες ανεξαρτήτως ιδεολογικού προσανατολισμού. Οι χώρες τις BENELUX για παράδειγμα, αποτελούν την πιο δυνατή -με κοινούς γεωπολιτικούς και πολιτισμικούς δεσμούς- και πιο σταθερή συμμαχία που λειτουργεί πολλές φορές στη βάση του "blocking minorities or majorities", απέναντι στην πολιτικο-οικονομική ‘τρόικα’ των πιο δυνατών κρατών, της Γαλλίας, Γερμανίας και Ηνωμένου Βασιλείου αλλά και του φιλελεύθερου μετώπου Ιρλανδίας, Ολλανδίας και Ηνωμένου Βασιλείου, Papadoulis (1995) p.159-160. Οι τρεις αυτές χώρες αποτέλεσαν τον πυρήνα του ευρωπαϊκού

υπηρεσία, από το κράτος στους πολίτες του και για αυτό η ρύθμιση τους είναι υπόθεση των κρατών μελών. Σε αντίθεση, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, τάσσονται η μεν πρώτη με την άποψη ότι οι αερομεταφορές είναι εμπορική δραστηριότητα που υπόκειται στους κανόνες ανταγωνισμού για τους οποίους διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα⁴⁹², το δε δεύτερο, υπέρ της φιλελεύθερης ευρωπαϊκής επιλογής για μία κοινή πολιτική μεταφορών, στην οποία διαβλέπει την πολιτική ευκαιρία να ενισχύσει τη θέση του στην πολιτική διαδικασία.

Εξαρχής, η διαφορετικότητα των κρατών μελών ήταν αγκάθι στην οικοδόμηση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής⁴⁹³. Μία διαφορετικότητα ανάλογη της ιστορικής διαμόρφωσης⁴⁹⁴ των εθνικών, πολιτικών, κοινωνικοοικονομικών και παραδοσιακών

οράματος και της πρώτης ευρωπαϊκής θεσμικής οργάνωσης (ΕΟΚ) και όπως θα αναφερθεί στο Κεφάλαιο 4, οι χώρες αυτές δημιούργησαν τον πρώτο κοινό Κέντρο Ελέγχου στο Μάαστριχτ και σχημάτισαν από κοινού ένα από τα πιο σημαντικά λειτουργικά τμήματα του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου. Όπως παρατηρεί ο Μάρης, τα κράτη, αφενός, και δη τα ισχυρότερα, τείνουν να προωθούν πολιτικές οι οποίες ισχυροποιούν τη θέση τους σε όλα τα επίπεδα πολιτικής (εθνικό, εγχώριο, ευρωπαϊκό και διεθνές). Οι υπόλοιποι δρώντες, στην προσπάθειά τους να ενδυναμώσουν τη θέση τους προωθούν εκείνες τις αλλαγές στο ευρωπαϊκό επίπεδο οι οποίες ταυτίζονται με τις προτιμήσεις των ισχυρών κρατών-μελών για να μπορέσει να υπάρξει συναίνεση, βλέπε Μάρης (2018) σ.100 και Moravcsik & Vachudova (2003) p.5-6 .

⁴⁹²“Europe has been striving to advance aviation with an entrepreneurial spirit since its early days”, European Commission (2015c) p. 7. Επίσης “Aimed at improving performance, the EC’s model of regulation is “market-led standardization” and relies on the companies involved.”, EUROCONTROL (2009a), p.56 και Beyer (2015) p.12-13.

⁴⁹³ Βλέπε ενδεικτικά Majone (2010) p.29. ‘European aviation policy is the product of conflicting and competing legal, economic, and political interests Europe’s Air Cartel, Economist, Nov. 1, 1986, p. 23. Επίσης Dempsey (1987b) p. 93-107, 241-55 και Dempsey (1992) p.311. Οι διαφορές αυτές υπεισέρχονται όχι μόνο σε θέματα διοικητικής οργάνωσης και κουλτούρας σε κεντρικό επίπεδο (κράτος) αλλά και σε περιφερειακό, όπως είναι η οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, Giorgi & Schmidt (2006) p.14 και η οργάνωση των αεροδρομίων Oliveira (2013)p.45. Σχετικά με την οργάνωση της Πολιτικής Αεροπορίας στο εσωτερικό των κρατών μελών βλέπε The Aviation Law Review (2013). Σχετικά με την οργάνωση της αεροπορικής αγοράς στο εσωτερικό των ισχυρότερων, στον τομέα των αερομεταφορών, κρατών μελών, βλέπε Kassim & Stevens (2010) Ch.3. «Every country has specific economic conditions (e.g. size of agricultural sector or number of small and medium enterprises) and geographical conditions (e.g. density of population, number of islands) that shape the task of putting EU law into practice», Falkner κ.ά. (2005) p.34.

⁴⁹⁴ Η ιστορία αποτελεί σημαντικό παράγοντα ενοποίησης ή διάσπασης, αντίληψη που περιέχεται στον όρο ‘Histoeuropeanisation’. Ο Bo Strath σχολιάζοντας την ευρωπαϊκή ενοποίηση, προσδιορίζει τη δημιουργία κοινής ευρωπαϊκής μνήμης και ιστορίας ως αντίδοτο του ‘susceptible de transformer l’

τους προτεραιοτήτων/συμφερόντων⁴⁹⁵, της γεωγραφικής τους θέσης, σε άμεση συνάρτηση με την οργάνωση, τον πλούτο, την κουλτούρα τη βιομηχανία και την τεχνολογία της χώρας⁴⁹⁶. Κατά αυτόν τον τρόπο, τα κράτη μέλη εντός του μεταπολεμικού οικονομικού συστήματος που δημιουργήθηκε με κέντρο το κράτος, εφάρμοσαν ένα μοντέλο οργάνωσης των αερομεταφορών τους, προσαρμοσμένο στα ιδιαίτερα εθνικά χαρακτηριστικά τους (μέγεθος, πολιτικό σύστημα, οικονομία, κοινωνία, αντιλήψεις, θρησκεία κουλτούρα κ.ά.) όπως ιστορικά έχουν διαμορφωθεί⁴⁹⁷, με έναν επιπλέον καθοριστικό παράγοντα · τη θέση τους στο δίκτυο των αερομεταφορών⁴⁹⁸, η οποία καθορίζει την πολιτική και οικονομική τους δύναμη

adiversite et l'opposition en unite et en consensus.'ενώ ο Julien Benda κάνει λόγο για 'building of the European nation' ως λύση στις ατελείωτες διαμάχες μεταξύ των Ευρωπαϊκών εθνών, όπως παρατίθενται από τον Correa (2014) p.13 και 25 αντίστοιχα. Το κατά πόσο είναι όμως αυτό εφικτό αποτελεί θέμα περαιτέρω ανάλυσης, καθώς οι διαμορφούμενες χρονικά διαφοροποιήσεις δεν φαίνεται να αμβλύνονται, ιδίως όταν η ίδια ευρωπαϊκή πολιτική τις αναπαράγει. Τυπικό παράδειγμα η χρηματοδότηση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, που όπως αναφέρει ο De Rynck [...]EU politics typically only allow for incremental change – those elites at national and subnational level who currently benefit from the pork in the cohesion policy barrel will seek to protect their existing benefits.”, De Rynck & McAleavey (2001) p.553-554.

⁴⁹⁵ Becker (1983) Putnam (1988) όπως παρατίθενται από τους Rouchier & Thoyer (2006) p.2. Όπως αναφέρει και ο Tullock 1980 η πολιτική αρένα είναι ένα πεδίο σύγκρουσης διαφορετικών ομάδων συμφερόντων στο ίδιο, p.3,17.

⁴⁹⁶ Héritier & Knill (2000) p.1, 4-9, 14 και σχετικό πίνακα στη σελίδα 6, με την κατηγοριοποίηση των οικονομικών μοντέλων της Γερμανίας, Ιταλίας, Γαλλίας, Αγγλίας και Ολλανδίας.

⁴⁹⁷ Ο Brömmelstroet Te, προσθέτει τις θρησκευτικές πεποιθήσεις (γαλλικός καθολικισμός εναντίον του ιδιωτικού κέρδους και προτεσταντισμού εναντίον καπιταλισμού) τον δημογραφικό και γεωγραφικό παράγοντα, την οικονομική ευημερία (wealth) και την τεχνολογική ανάπτυξη, βλέπε Brömmelstroet Te (2005) p.83. Ο Staniland αναφέρει ότι το μέγεθος των εθνικών αγορών και το πώς κατανέμεται το μερίδιο μεταξύ εσωτερικών, ευρωπαϊκών και διηπειρωτικών (διεθνών) πτήσεων, αποτελούν σημεία διαφοροποίησης των κρατών μελών. Η εθνική αγορά δεν συνδέεται μόνο με τον πληθυσμό, αλλά και με το πραγματικό εισόδημα και το φυσικό μέγεθος, για αυτό ακόμα και σε πυκνοκατοικημένες χώρες όπως το Βέλγιο ή την Ολλανδία, απουσιάζει ένα εσωτερικό αεροπορικό δίκτυο, καθώς ο σιδηρόδρομος και το αυτοκίνητο είναι πιο ανταγωνιστικά μέσα μεταφοράς. Σε αντίθεση με τις μεγαλύτερες σε μέγεθος χώρες όπου σε συνδυασμό με το εισόδημα και τον πληθυσμό, οι εσωτερικές αεροπορικές μεταφορές αποτελούν κερδοφόρο τομέα, Staniland (1996) p.8-9.

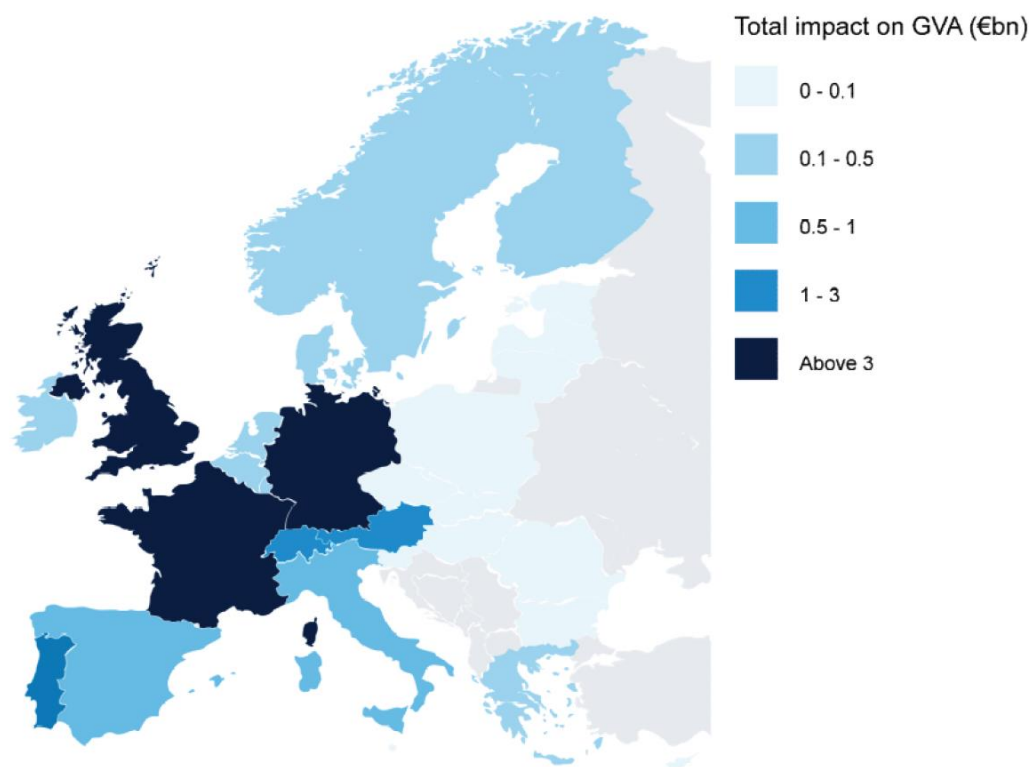
⁴⁹⁸ Για τις διεθνείς πτήσεις, οι οποίες είναι πιο κερδοφόρες σε σχέση με τις εσωτερικές, η κεντρική θέση ενός αεροδρομίου στο δίκτυο καθορίζει τη δυναμικότητά του και κατ' επέκταση τα έσοδα του σε σχέση με τα άλλα, π.χ το Heathrow (πύλη εισόδου). Λόγω του Heathrow, το Ηνωμένο Βασίλειο είναι ο

(έσοδα) ⁴⁹⁹ [Εικόνα 3.3] . Διαμέσου των εκπροσώπων τους στο Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο, σε ομάδες εργασίας, επιτροπές κ.ά., ήλεγχαν το πολιτικό αποτέλεσμα⁵⁰⁰.

βασικός πόλος της φιλελεύθερης τάσης. Ομοίως εξηγείται γιατί το Άμστερνταμ και οι Βρυξέλλες το 1989 κατείχαν αναλογικά μεγάλα ποσοστά υπερατλαντικής κυκλοφορίας συγκρινόμενα με αυτά της Ισπανίας και της Σκανδιναβίας, στην περιφέρεια της Ευρώπης, όπου κατείχαν αναλογικά μικρά ποσοστά, βλέπε Staniland (1996) p.9. Σχετικά με την τυπολογία των μεθόδων άσκησης επιρροής και ισχύς των κρατών μελών εντός της ΕΕ, βλέπε Velasco (2015) p.7-9.

⁴⁹⁹ Η Γαλλία, Γερμανία και Αγγλία, φαίνεται να καθορίζουν το ευρωπαϊκό πλαίσιο των αερομεταφορών, το καθένα με διαφορετικό πολιτικό βάρος, βλέπε Τσακατίκα (2004) σ.155. Περί ‘προθυμίας’ συμβιβασμών κάνει λόγο ο McMillan (1989) και για την “encirclement strategy”, στην οποία τα λιγότερο σημαντικά κράτη χρησιμοποιούνται για να ασκηθεί πίεση στα μεγαλύτερα ανταγωνιστικά κράτη (λ.χ. διμερείς συμφωνίες των Ηνωμένων Πολιτειών) βλέπε σχετικά Antoniou & College (2001) p.6.

⁵⁰⁰ Η θητεία του Jacques Delors στην Προεδρία της Επιτροπής αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα, βλέπε Brommelstroet Te & Nowak (2008) p.41 και Ponzano, Hermanin & Corona (2012) βλέπε πίνακα p.14 και 19. Το 1995, επίσης, όταν ο Επίτροπος Μεταφορών Kinnock, στην προσπάθειά του να πατάξει το κρατικό μονοπωλιακό μοντέλο των εθνικών αερομεταφορέων και τη διάταξη της εθνικότητας που παραβίαζε τις Συνθήκες και το κοινοτικό δίκαιο, βρήκε σθεναρή αντίσταση από τη Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία, μέσω του Συμβουλίου, οδηγώντας σε μία ‘συγκρουσιακή’ περίοδο για πάνω από εννέα έτη, βλέπε άρθρο Rauth (2015). Η περίοδος αυτή τερματίστηκε με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το 2002. Ο Μάρης κάνει λόγο για ευρωπαϊκή «άχρωμη γραφειοκρατία» η οποία επηρεάζεται από την πολιτική, , περιορίζεται από τις ιδέες, δεν διαφοροποιείται από το ακολουθούμενο ιδεολογικό πρότυπο, και στην προσπάθεια διαιώνισης των συμφερόντων της, αναπτύσσει στενούς δεσμούς με τα ισχυρότερα κράτη μέλη και τείνει να προσκολλάται με τους ισχυρότερους, Μάρης (2018) σ.98. Η θεωρία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, δίνει ιδιαίτερο βάρος στο ρόλο που διαδραματίζει η γραφειοκρατία αυτή, στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων, βλέπε Marks κ.ά. (1996) p.348. Ο Majone αναφέρει ότι “Moreover, what is known about the modus operandi of the advisory committees suggests that debates there follow substantive rather than national lines.”, Majone (1994) p. 91. Για τον ρόλο των διαφόρων παικτών (τυπικών ή άτυπων) στην πολιτική διαδικασία βλέπε Πασσάς (2009) σ.42-56. Σημαντικό ρόλο φαίνεται ότι διαδραμάτισαν ανώτεροι αξιωματούχοι στην περίπτωση προσφυγής του Δικαστηρίου κατά του Συμβουλίου, βλέπε Stephenson (2012) p.808. Παραμένει αδιευκρίνιστο εάν οι ειδικοί σε θέματα αερομεταφορών (air transport eurocrats) της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου, εκφράζουν εθνικές ή θεσμικές θέσεις, τι είδους σχέσεις αναπτύσσονται μεταξύ τους και εάν επηρεάζονται από τις ιδεολογικές τους προτιμήσεις. Επίσης Papadoulis (1995) p.128, 139, 143 – 150. Και στο εσωτερικό της Επιτροπής υπάρχουν ρήγματα μεταξύ Γενικών Διευθύνσεων Ανταγωνισμού (DG IV), Περιβάλλοντος και Μεταφορών και Ενέργειας, που επηρεάζουν και το πολιτικό αποτέλεσμα, βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.77-78, Dr. Robinson (2004) p.14-21, Beyer (2015) p.13 και Radaelli (1999) p.7.



Εικόνα 3.3: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία Αερομεταφορών ανά κράτος μέλος

Πηγή: German Aerospace Center (2009) p.41.

Η απάντηση στο βασικό ερώτημα τί είδους υπηρεσία είναι οι αερομεταφορές, καθορίζει τα χαρακτηριστικά των δύο βασικών μοντέλων οργάνωσης και λειτουργίας των αερομεταφορών στο εσωτερικό των κρατών μελών ⁵⁰¹. Το “συντηρητικό μοντέλο

⁵⁰¹ Όπως δείχνουν ξεκάθαρα οι περιπτώσεις Γερμανίας, Γαλλίας, Βρετανίας, Ολλανδίας και Ιταλίας που εξετάζουν οι Knill & Lehmkuhl, δεδομένου του θεσμικού πλαισίου μέσα στο οποίο λειτουργούν οι εγχώριοι φορείς, η αμφισβήτηση των υφιστάμενων ρυθμιστικών πλαισίων ενόψει της ευρωπαϊκής απελευθέρωσης, διαφέρει από χώρα σε χώρα και για αυτό ο εσωτερικός αντίκτυπος των πολιτικών διαμόρφωσης της αγοράς πρέπει να εξηγηθεί πρωτίστως με αναφορά στην εθνική πολιτική. Ένας σημαντικός μηχανισμός που επισημαίνεται από τους ίδιους, και θεωρείται ότι συνέβαλε στην επίτευξη του συναινετικού μετασχηματισμού ήταν η ανάπτυξη «στρατηγικών win-win-win» που επέτρεψαν τόσο στους χρήστες όσο και στους προμηθευτές των υπηρεσιών μεταφορών να αποκομίσουν οφέλη από τη διαδικασία απελευθέρωσης. Έτσι το περιεχόμενο της ρύθμισης μετατοπίστηκε στην τόνωση των δυνάμεων της αγοράς και της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας, βλέπε Knill & Lehmkuhl (1999) p.8-9. Η διαφορετικότητα αυτή διατηρείται και στις νομικές μορφές οργάνωσης των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας. Ο Papadoulis υποστηρίζει την κατηγοριοποίηση των κρατών βάσει διαφορετικών κάθε φορά κριτηρίων, γεγονός το οποίο ερμηνεύει, κατά τον ίδιο, τις συγκυριακές συμμαχίες. Κινητήριο μοχλός παραμένει η συνεργασία των τριών ισχυρών πολιτικο-οικονομικά χωρών, της Γαλλίας, Γερμανίας, Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε Papadoulis (1995) p. 149,158-162 και Bulmer & Humphreys (2007) p.4-5.

της κρατικής ρυθμιστικής παρέμβασης”⁵⁰² θεωρεί τις αερομεταφορές ως δημόσιο αγαθό και κοινωνική παροχή ενός κράτους προς τους πολίτες του, και για αυτό το κράτος θα πρέπει να εγγυάται τη συνεχή, απρόσκοπτη και ελεγχόμενη παροχή των υπηρεσιών αυτών⁵⁰³. Το “φιλελεύθερο μοντέλο της απελευθέρωσης της αγοράς (laissez-faire)”⁵⁰⁴, θεωρεί τις αερομεταφορές ως καθαρά εμπορική δραστηριότητα και ως τέτοια θα πρέπει να λειτουργεί σε ένα ελεύθερο οικονομικό περιβάλλον, σύμφωνα με τους νόμους της αγοράς, με χαμηλές τιμές και ανταγωνιστικές υπηρεσίες. Πολλά κράτη μέλη συμφωνούσαν στην απελευθέρωση, διαφωνούσαν όμως στο βαθμό και στον τρόπο επίτευξής της⁵⁰⁵. Ένα ενδιάμεσο μοντέλο, παραλλαγή της κρατικής παρέμβασης εφαρμόζεται από τις Ιταλία και Ελλάδα κατά βάση συντηρητικό και ενάντια στον

Χαρακτηριστική περίπτωση είναι ο διαφορετικός τρόπος που κάθε κράτος οργανώνει τις υπηρεσίες του και τις Αρχές (Υπηρεσίες Πολιτικές Αεροπορίας, Εθνική Εποπτική Αρχή) που ρυθμίζουν τις αερομεταφορές και τη λειτουργία των αεροδρομίων του, βλέπε [Πίνακα 6].

⁵⁰² Οι περισσότερες ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, ιδιαίτερα μέχρι την πρώτη διεύρυνση το 1973, θεωρούσαν τις μεταφορές ως μία δημόσια υπηρεσία, που μπορεί να παραχθεί από τον ιδιωτικό τομέα. Οι μεγάλες επενδύσεις σε υποδομές αερομεταφορών απορροφούσαν μεγάλα κεφάλαια από τον κρατικό προϋπολογισμό, συντηρώντας τον προστατευτισμό, της επιχορηγήσεις, τις κρατικές ενισχύσεις και προκαλώντας στρέβλωση στην αγορά και άμβλυνση των διαφορών.

⁵⁰³ Όπως χαρακτηριστικά το θέτει ο Majone “the purpose of public ownership was not simply to regulate prices, conditions of entry and quality of service, but also to pursue many other goals including economic development, technical innovation, employment, regional income redistribution, and national security.”, Majone (1994) p.79.

⁵⁰⁴ Ο Kaeding (2007) p.40-41 και οι Giorgi & Schmit (2006) τις διακρίνουν σε state led και liberal market approach. Βέβαια η κατάταξη των κρατών μελών στις δύο αυτές προσεγγίσεις με βάσει το μέγεθος τους δεν επιβεβαιώνεται από την πράξη και τα παραδείγματα που παραθέτει, καθώς κριτήριο για τη μία ή την άλλη προσέγγιση είναι η ιστορική επιλογή που έχουν κάνει τα κράτη όσον αφορά στην πολιτική και οικονομική τους οργάνωση. Ο Te Brömmelstroet κάνει λόγο για Αγγλοσαξονική προσέγγιση στις αρχές του laissez-faire και για Ηπειρωτική προσέγγιση όπου οι μεταφορές είναι εργαλείο άσκησης δημόσιας πολιτικής, Brömmelstroet Te (2005) p.83. Την ίδια τυπολογία χρησιμοποιεί και ο Dr. Robinson παραθέτοντας την Baker, όπου αναφέρει για Αγγλοσαξονικό μοντέλο με εμπορικό προσανατολισμό και για Ηπειρωτικό με τις μεταφορές ως εργαλείο δημόσιας κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής, Dr.Robinson (2004) p.18. Οι Giorgi και Schmidt εκτός των δύο μοντέλων οργάνωσης των μεταφορών του παραδοσιακού (traditional) με επίκεντρο το κράτος και της αγοράς (liberal market), αναφέρουν ως τρίτο το οικολογικό, στο οποίο οι μεταφορές αντιμετωπίζονται ως αναγκαίο κακό, και για αυτό οι μετακινήσεις θα πρέπει να περιοριστούν, για χάρη της προστασίας του περιβάλλοντος.

⁵⁰⁵ Dempsey (1992) p.324.

ανταγωνισμό. Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών ακολουθεί σε γενικές γραμμές το μοντέλο της αγοράς, με κάποια στοιχεία του παραδοσιακού και του οικολογικού μοντέλου⁵⁰⁶.

Γαλλία και Γερμανία σε γενικές γραμμές ήταν οι βασικοί εκφραστές του πρώτου μοντέλου, το οποίο αναφέρεται στην παραδοσιακή μονοπωλιακή άσκηση από το κράτος της πολιτικής μεταφορών ως εργαλείο εμπορικής, κοινωνικής και περιφερειακής πολιτικής. Ο σχεδιασμός και η εκτέλεση της εθνικής πολιτικής μεταφορών, ακολουθεί τους στόχους της περιφερειακής συνοχής και ανάπτυξης, με το κράτος να χρηματοδοτεί τις απαραίτητες και υψηλού κόστους, υποδομές⁵⁰⁷. Η άμβλυνση των ανισοτήτων και ο έλεγχος του συστήματος μεταφορών, ήταν οι στόχοι του μοντέλου αυτού και υλοποιούνταν με την ενεργή συμμετοχή του κράτους στην παροχή του μεταφορικού έργου, κυρίως μέσω δημόσιων υπηρεσιών που το ίδιο συστήνει και λειτουργεί.

Ειδικότερα η Γαλλία⁵⁰⁸, παραδοσιακά υπέρ του ισχυρού κράτους και της κρατικής ρύθμισης της αγοράς, είναι μία μεγάλη χώρα με μεγάλη πληθυσμιακή διασπορά και επίσης μεγάλη εσωτερική αγορά μεταφορών. Δεν εξαρτάται από το διεθνές εμπόριο αλλά ενδιαφέρεται για τις εξαγωγές των προϊόντων της. Η παραδοσιακή αυτή οικονομική εσωστρέφεια, σε συνδυασμό με τους ισχυρούς αμυντικούς της προβληματισμούς, ερμηνεύει την απροθυμία της γαλλικής πολιτικής αερομεταφορών για άνοιγμα στον ξένο ανταγωνισμό. Αν και έχει προχωρήσει σε μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις στην αγορά των αερομεταφορών και στηρίζει τη στενότερη συνεργασία εντός της ΕΕ, σε θέματα ασφάλειας (safety)⁵⁰⁹, - επιλογή η οποία εν μέρει μπορεί να αποδοθεί ως στήριξη της γαλλικής κατασκευαστικής αεροπορικής βιομηχανίας που διαθέτει (λχ. Airbus, THALES κ.ά.)- παραμένει υποστηρικτής της ιδέας των αερομεταφορών ως παροχή δημόσιας υπηρεσίας⁵¹⁰.

Στη Γερμανία επίσης μεγάλη χώρα, το κράτος συμμετέχει εμμέσως πια στη ρύθμιση της αγοράς, με τη θέσπιση των κανόνων εντός των οποίων οι οικονομικοί φορείς οφείλουν να δραστηριοποιούνται, για να προστατεύσει τη βιομηχανία των μεταφορών

⁵⁰⁶ Giorgi & Schmidt (2006) p.12-13.

⁵⁰⁷ Papadoulis (1995) p.73.

⁵⁰⁸ Weinberg (2014) p.436 και Van Apeldoorn (2002) p.48, 76-78.

⁵⁰⁹ Kassim & Stevens (2010) p.133.

⁵¹⁰ Héritier & Knill (2000) p.12-13.

της από τον ανταγωνισμό της Ολλανδίας, ενώ ταυτόχρονα οι μεταφορές εξυπηρετούν και τις εξαγωγές των προϊόντων της. Επιλογή που στηρίζουν και τα ισχυρά εργατικά συνδικάτα και οι διοικήσεις τους⁵¹¹.

Το Ηνωμένο Βασίλειο, ισχυρή δύναμη στον αεροπορικό χώρο, είναι ο πιο ένθερμος υποστηρικτής του φιλελεύθερου μοντέλου⁵¹², θέση την οποία υιοθετεί μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Μέχρι τότε, το Ηνωμένο Βασίλειο τάσσεται υπέρ της απόλυτης εθνικής κυριαρχίας επί του εναερίου χώρου της, για να συνεχίσει να ελέγχει τους δρόμους που τη συνέδεαν με τις μακρινές της κτήσεις, να ‘αναχαιτίσει’ την αμερικανική ηγεμονική παρουσία στον τομέα της αεροπορίας, να προστατεύσει τα συμφέροντα των εθνικών της αερομεταφορέων από τον ανταγωνισμό των άλλων χωρών⁵¹³ και να κερδίσει χρόνο για ανάκαμψη της κατεστραμμένης οικονομίας της. Μεταπολεμικά, όταν το Ηνωμένο Βασίλειο ανακάμπτει, το κεντρικό σημείο της πολιτικής του ήταν η επικράτηση του στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών, με τη δημιουργία μίας κοινοπολιτείας⁵¹⁴, της οποίας θα ηγείτο και μέσω της οποίας θα ασκούσε πίεση στις Ηνωμένες Πολιτείες.

Η Ολλανδία τάσσεται στην ομάδα του Ηνωμένου Βασιλείου – μία συνεργασία που βασίστηκε στα κοινά τους σημεία. Εκτός από πρώην μητροπολιτικές χώρες - που έπρεπε να διατηρούν τους δεσμούς και τους δρόμους ανοιχτούς με τις μακρινές αποικίες τους- κατείχαν ίδια γεωγραφική θέση στο μεταφορικό δίκτυο της Ευρώπης ως πύλες εισόδου

⁵¹¹ Το γερμανικό καπιταλιστικό μοντέλο διακατέχεται από τη λογική του ‘ordo-liberalism’ της σχολής του Freiburg, σύμφωνα με την οποία η ελεύθερη αγορά διέπεται από ένα ρυθμιστικό πλαίσιο το οποίο διαθέτει τη συναίνεση όλων των κοινωνικών ομάδων της αγοράς, Van Apeldoorn (2002) p. 74-76. Η Γερμανία αργότερα ακολούθησε έναν ιδιότυπο τρόπο προσαρμογής στο κύμα των ιδιωτικοποιήσεων αποκόπτοντας την DFS (πάροχος υπηρεσιών αεροναυτιλίας) από τον κρατικό πυρήνα βλέπε Κεφ. 4 και Héritier & Knill (2000) p.10-11.

⁵¹² Knill & Lehmkuhl (2002) p.270. Υπήρξε για μεγάλο διάστημα υποστηρικτής της απόλυτης εθνικής κυριαρχίας επί του εναερίου χώρου βλέπε Sundberg (2009) p.470 και Van Apeldoorn (2002) p.48, 72-74. Το Ηνωμένο Βασίλειο προχώρησε σε απελευθέρωση του κλάδου το 1979, κατά το πρότυπο των Ηνωμένων Πολιτειών, υπό πρωθυπουργίας Thatcher, βλέπε ενδεικτικά Woll (2006) p. 10.

⁵¹³ Κυρίως της Imperial Airways από την KLM, τον Ολλανδικό αερομεταφορέα. Σχετικά με την πολιτική αερομεταφορών του Ηνωμένου Βασιλείου βλέπε Dierikx (1992) p.796-797, Haanapel(1976) p.653-655, Dempsey (1987a) υποσ. 4, p.529-530, Dempsey (2008 a) p.27, Shrewsbury (2003) υποσ. 89, p.133.

⁵¹⁴ Dierikx (1992) p.800 και Dobson (2011) p.191.

της διεθνούς αεροπορικής κίνησης⁵¹⁵. Για την Ολλανδία ⁵¹⁶, όπως και για το Βέλγιο - μικρές χώρες με μικρό μέγεθος αγοράς- η απελευθέρωση της αγοράς των μεταφορών, τους ανοίγει την πόρτα στο διεθνή ανταγωνισμό άρα και σε επέκταση της αγοράς τους.

Η Ιταλία με το αυστηρότερο νομοθετικό πλαίσιο της Ευρώπης⁵¹⁷, κατατάσσεται στα συντηρητικά ευρωπαϊκά κράτη. Μαζί με την Ελλάδα, Ισπανία και την Πορτογαλία, αποτελούν γεωγραφικά περιφερειακές χώρες της ΕΕ⁵¹⁸. Για αυτές οι αερομεταφορές είναι το κύριο μέσο μετακίνησης επιβατών και φορτίου, εντός της ενιαίας αγοράς και μέσο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και συνοχής. Από τη στιγμή που οι περισσότερες εσωτερικές τους διαδρομές δεν ήταν κερδοφόρες, οι κυβερνήσεις τους κατέφευγαν σε απευθείας κρατικές ενισχύσεις ή τις επιδοτούσαν εμμέσως από τα διεθνή δρομολόγια⁵¹⁹. Η Ελλάδα μαζί με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη μέλη, σε δευτερεύοντα ρόλο, ανήκει στην ομάδα των κρατών με παραδοσιακή κουλτούρα για εθνικούς και κοινωνικούς λόγους⁵²⁰ και για αυτό συντάσσεται κυρίως με τη Γαλλία. Είναι υπέρ του ενισχυμένου δημόσιου τομέα, μέσω του οποίου το κράτος διαχειρίζεται και συντηρεί το αεροπορικό δίκτυο που συνδέει τα νησιά (άγονες γραμμές) με τον ηπειρωτικό

⁵¹⁵ Το Λονδίνο είναι σταυροδρόμι της εναέριας κίνησης μεταξύ Βόρειας Αμερικής και Ευρώπης και το Άμστερνταμ είναι αεροδρόμιο σύνδεσης. Η πρόσβαση στο Heathrow αποτελεί σταθερό στόχο των Ηνωμένων Πολιτειών, The House of Lords Session (2002–2003) p.23.

⁵¹⁶ Η Ολλανδία μικρή χώρα με ένα δίκτυο εσωτερικών πλωτών μεταφορών, που τη συνδέει με τη βόρεια θάλασσα και τις λοιπές βόρειες χώρες της Ευρώπης, στο διεθνές εμπόριο εξαρτάται από τις αερομεταφορές. Για αυτό υποστήριξε τη δημιουργία ενιαίου διατλαντικού χώρου πτήσεων. Dempsey (1988) υποσ. 2, 9,10, p.617-618. Σχετικά με τις συμφωνίες που συνομολόγησε βλέπε Dempsey (1992) p.321-322, Middeldorp (2000) p.281-282 και Staniland (1996) p.14.

⁵¹⁷ “Papadoulis (1995) p.87.

⁵¹⁸ Περιφερειακή μικρή χώρα είναι και η Ιρλανδία, με μικρή αγορά αερομεταφορών. Για τον λόγο αυτό ακολουθεί το Ηνωμένο Βασίλειο και επιδιώκει την απελευθέρωση της αγοράς σε αναζήτηση νέων αγορών, στην Ευρώπη και τη Βόρεια Αμερική. Η αρχικά κρατική Aer Lingus και η ανεξάρτητη Ryanair προτιμούσαν το άνοιγμα σε νέες αγορές από το να απορροφηθούν, λόγω της απελευθέρωσης, από άλλες μεγάλες αεροπορικές εταιρείες (με συγχωνεύσεις και άλλες πρακτικές) και συμμαχίες βλέπε Papadoulis (1995) p.216-218.

⁵¹⁹ Papadoulis (1995) p.73.

⁵²⁰ Η Ελλάδα μία νησιωτική χώρα, με διάσπαρτα νησιά, για κοινωνικούς και για εθνικούς λόγους έριξε το βάρος της στην ανάπτυξη εκτεταμένου αεροπορικού δικτύου, πλήρως ελεγχόμενο από το κράτος. Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης και της πολιτικής του ΕΕΟ, ωθείται και αυτή σε πιο χαλαρά οργανωτικά μοντέλα (παραχώρηση 14 αεροδρομίων στη FRAPORT, διαχωρισμός της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας σύμφωνα με τον Ν.4427/2016).

κορμό, ενώ σε περίπτωση εμπόλεμης κατάστασης, αναλαμβάνει το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας.

Αυτή η διαφορετικότητα των κρατών μελών προκαλούσε τις μεταξύ τους συγκρούσεις και τη δημιουργία συμμαχιών εντός του Συμβουλίου⁵²¹, για τον επηρεασμό του πολιτικού αποτελέσματος. Τα δε ισχυρά του αεροπορικού χώρου κράτη μέλη⁵²², μετά την αμερικανική απορρύθμιση, επιχείρησαν μέσα από τις διμερείς αεροπορικές συμφωνίες να διατηρήσουν ή και να αυξήσουν το μερίδιό τους στη διεθνή αεροπορική αγορά, να καλύψουν το θεσμικό κενό της ΕΕ, επιφέροντας περαιτέρω κατακερματισμό στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών⁵²³.

Το έντονο αυτό διακυβερνητικό στοιχείο της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών υποβόσκει και στις συνεργασίες των κρατών μελών μεταξύ τους, που λαμβάνουν χώρα εντός διακρατικών οργανισμών⁵²⁴. Τα κράτη μέλη, καθ' υπόδειξη του Συμβουλίου⁵²⁵, συνεργάζονταν στα πλαίσια των διακρατικών οργανισμών, όπως ο ICAO, η ECAC⁵²⁶,

⁵²¹ COM(95b) p.3-5. Επίσης Dempsey (1992) p.321-325.

⁵²² Η Strange αναφέρει ως ισχύ (power) την “ability of a person or group of persons so to affect outcomes that their preferences take precedence over the preferences of others.”, Strange (1996) p.17. Ο όρος εδώ χρησιμοποιείται ως ‘πολιτική ισχύς’, υπό την έννοια της ικανότητας επηρεασμού που μία πολιτική οντότητα (πρόσωπο, κράτος, θεσμικό όργανο) διαθέτει για την επίτευξη του επιθυμητού για αυτήν, αποτελέσματος, της πολιτικής διαδικασίας και δημιουργίας πιθανών νέων συμπεριφορών. Βλέπε για την έννοια της ισχύος Morgenthau (1954) p.46.

⁵²³ Για τον ‘λαβύρινθο’ των διμερών συμφωνιών και τον ανταγωνισμό των κρατών βλέπε Dempsey (1992) p.320-325, Papadoulis (1995) p.154, Staniland (2003) p.12-13 και Sundberg (2009) p.440. Οι διμερείς συμφωνίες δημιούργησαν σταδιακά διαφορετικά ανταγωνιστικά υποσυστήματα αερομεταφορών, Polley (1999) p.172. Η τακτική των διμερών συμφωνιών έβγαζε από το κάδρο την ΕΕ και ενίσχυε τη διαπραγματευτική ικανότητα των κρατών και των εθνικών αερομεταφορέων, Dempsey (1992) p. 321-324 και Mendes De Leon (2014) p.4.

⁵²⁴ Οι αρχές της εθνικής κυριαρχίας (sovereignty) και της εθνικότητας που διαπνέουν τη Σύμβαση Σικάγο (1944) και την ίδρυση του ICAO, βρίσκονταν σε πλήρη αντίθεση με το πνεύμα της ΕΕΠ και με την ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς αερομεταφορών.

⁵²⁵ Το Συμβούλιο επίσης προτρέπει και τα κράτη μέλη να συμμετέχουν στην ECAC (των 22 κρατών μελών -τότε), βλέπε Council and the Ministers for Transport - Resolution (1989) para.(a) p.3. Στη συνεδρίαση αυτή το Συμβούλιο δεν υιοθετεί την πρόταση της Επιτροπής, όπως διατυπώθηκε στο (COM (88) . Επίσης Kassim & Stevens (2010) p.62

⁵²⁶ Για παράδειγμα, οι αρχές της εθνικής κυριαρχίας (sovereignty) και της εθνικότητας που διαπνέουν τη Σύμβαση Σικάγο (1944) και την ίδρυση του ICAO, βρίσκονταν σε πλήρη αντίθεση με το πνεύμα της ΕΕΠ και με την ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς αερομεταφορών. Η ECAC είναι ένα μόνιμο

ο Σύνδεσμος Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας (Joint Aviation Authorities, στο εξής JAA)⁵²⁷ και ο EUROCONTROL⁵²⁸. Με εξαίρεση τον ICAO, που είναι ο

ευρωπαϊκό όργανο, με υψηλό επίπεδο εκπροσώπησης των αρχών πολιτικής αεροπορίας των συμβαλλόμενων κρατών (Γενικών Διευθυντών Πολιτικής Αεροπορίας-Διοικητών), το οποίο συνεργάζεται στενά με τον ICAO, υπό την αιγίδα του οποίου συστάθηκε, τον Απρίλιο του 1954, για την εναρμόνιση των διευρωπαϊκών σχέσεων στον τομέα των αερομεταφορών και την επίλυση τεχνικών και άλλων θεμάτων (π.χ. δημιουργία των duty-free μαγαζιών στα αεροδρόμια) βλέπε Article 55(a) Chicago Convention, Article 3-Relations with ICAO and Other Organisations. Θεσμικά της όργανα η Γενική Συνέλευση, η Συνδιάσκεψη των Γενικών Διευθυντών της Πολιτικής Αεροπορίας των 44 κρατών μελών, η Επιτροπή Συντονισμού και Μόνιμες Επιτροπές. Για θέματα πολιτικής και στρατηγικής οι συνδιασκέψεις γίνονται σε επίπεδο Υπουργών Μεταφορών, γνωστές ως MATSE. Το 1988 πραγματοποιήθηκε η πρώτη συνάντηση σε επίπεδο υπουργών μεταφορών, MATSE, για την αντιμετώπιση των προβλημάτων συμφόρησης στην εναέρια κυκλοφορία. Η ECAC είναι συμβουλευτικό όργανο και οι συστάσεις και τα ψηφίσματά της εγκρίνονται από τις κυβερνήσεις. Εντούτοις με πρωτοβουλία του συντονιστικού της οργάνου, προωθήθηκαν αρκετά σχέδια Συμβάσεων, για παράδειγμα η Multilateral Agreement (1956). Βλέπε σχετικά ECAC (2020) Article 2 – Membership, p.18, ECAC (2019) p.8, ECAC (2015) ECAC(1994) ECAC(1995) καθώς και [www.ecac-ceac.org/safa programme](http://www.ecac-ceac.org/safa_programme), ημερομηνία επίσκεψης 31.03.2019 και www.ecac-ceac.org/member-states_ημερομηνία_επίσκεψης_3.09.2020. Επίσης European Parliament (2000a) p.2, ICAO Doc 7575, ICAO (1956), McNally (2010) p.34 και Kassim & Stevens (2010) p. 61-62.

⁵²⁷ Διακρατικός οργανισμός, ιδρύθηκε το 1970 στα πλαίσια της ECAC, ως απαίτηση της ευρωπαϊκής κατασκευαστικής βιομηχανίας (Airbus) για την καθιέρωση κοινών πιστοποιητικών για τα μεγάλα αεροσκάφη και τους κινητήρες και ως προθάλαμος ενοποίησης και μεταφοράς κρατικής αρμοδιότητας σε διοικητικές διαδικασίες, κανόνες και πρότυπα για την ασφάλεια των πτήσεων. Μέλη του οι Υπηρεσίες Πολιτικής Αεροπορίας, κρατών μελών της ECAC. Δέχθηκε κριτική για την απουσία κανονιστικής αρμοδιότητας και μηχανισμού επίβλεψης. Από το 1991 και μετά JAA και ECAC ενώνουν τις δυνάμεις τους για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών όλης της πτητικής λειτουργίας. Το 1994 μετονομάστηκε σε Joint Aviation Authorities, Pettitt & Dunl (1995) p.11. Βλέπε Κανονισμός Συμβουλίου (91b), πηγή: www.Stackoverflow.com, ημερομηνία επίσκεψης 30.09.2020 και Schout (2011) p.20-22. Σχετικά με τον JAAT (όπως ονομάζεται τώρα) βλέπε www.Skybrary.com, ημερομηνία επίσκεψης 22.08.2017 και ECAC (2019) p.75.

⁵²⁸ Το 1960, υπογράφεται από τα έξι ιδρυτικά κράτη Benelux και τη βόρεια Γερμανία η Σύμβαση του EUROCONTROL, ένα νομικό πρόσωπο με έδρα της Βρυξέλλας, για τη διαχείριση και τον έλεγχο του ανώτερου εναερίου χώρου των κρατών αυτών. Στην ίδρυση του Οργανισμού είχε συμμετάσχει η Επιτροπή του NATO CEAC, που ήταν υπεύθυνη για τον χειρισμό διεθνών θεμάτων πολιτικο-στρατιωτικού χαρακτήρα σχετιζόμενα με τη χρήση του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου από το NATO, Lavallée (2017) p.418. Η Σύμβασή του τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο του 1981, ICAO, επίσημη ιστοσελίδα, European and North Atlantic (EUR/NAT) Office/History Activities of the European Office from 1958 to

σημαντικότερος και ο πιο εμβληματικός διακρατικός οργανισμός⁵²⁹, καθώς η ίδρυσή του σηματοδοτεί την πρώτη εκχώρηση μέρους των κρατικών αρμοδιοτήτων για θέματα

1965, ημερομηνία επίσκεψης 13.01.2020. Επίσης McNally (2011) p.43, 120 COM(96) p.4-5, SESARJU(2019a) p.30 και Kassim & Stevens (2010) p.62-63. The Revised EUROCONTROL Convention, articles 1(3) and 4. Ο κατάλογος των οργανισμών σχετικών με τα θέματα των αερομεταφορών δεν εξαντλείται σε αυτούς. Πολύ σημαντικό ρόλο έπαιξε η IATA (International Air Transport Association) ένας μη κυβερνητικός οργανισμός, με 280 αεροπορικές εταιρείες ως μέλη του, που κύρια ασχολείται με τον καθορισμό των ναύλων, εισήγαγε την έννοια των δικαιωμάτων των επιβατών, όπως το δικαίωμα αποζημίωσης επιβατών σε περίπτωση απώλειας, ζημίας, βλάβης ή θανάτου υπαιτιότητας της αεροπορικής εταιρείας και άλλα εμπορικά θέματα,. Σχετικά με την IATA βλέπε Sand κ.ά (1960-61) part.1, p.41-42, McNally (2010) p.30, Diediriks-Verschoor (2006) p.11. Haanapel (1980) p.245 και Haanapel (1976) p.654-655. Όπως αναφέρει ο Pukar “IATA was formed with the objective of acting as a supply cartel for airlines.”, Pukar (2012) p.11-12, Bebachick (1958) p. 8-12, Doganis (1973) p.113-116, 125 και LiCalzi (1986) p.833. Η IATA συντήρησε το καθεστώς των εθνικών αερομεταφορέων διατηρώντας υψηλά ναύλα και δεν λειτούργησε με τόση διαφάνεια όπως υποστηρίζει ο Stober (2003) p.113-114. Για κριτική του μηχανισμού βλέπε, De Freitas (2007) p.17 και Lorne (1994). Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (World Trade Organization- στο εξής WTO), αποτελεί μία εναλλακτική προσέγγιση ρύθμισης των αεροπορικών μεταφορών με πιο φιλελεύθερους όρους υπό τη Γενική Συμφωνία Εμπορίου για τις Υπηρεσίες (GATS στο εξής). Στην GATS υπάρχει ειδικό Παράρτημα για τις αεροπορικές μεταφορές από το οποίο όμως τα εμπορικά δικαιώματα έχουν εξαιρεθεί κυρίως λόγω της ύπαρξης των διμερών εμπορικών συμφωνιών, βλέπε σχετικά General Agreement on Trade in Services (1993) , World Trade Organization (2006) και επίσημη ιστοσελίδα www.wto.org. ημερομηνία επίσκεψης 31.3.2019. Οι Ηνωμένες Πολιτείες είναι πιο κοντά σε αυτό το θεσμικό πλαίσιο συνεργασίας από ότι η Ευρώπη βλέπε σχετικά Weinberg (1991) p.449-450, Abeyratne (1996) p. 834-835 και υποσ. 125, p.842, Dempsey (2004 b) υποσ. 3, Dempsey (1987 b) p.233, Lehner (1995) p.439-440 ,444-445, 458-462, και 467-471, Antoniou & College (2001) p.67-68 και Jong-Sik (2005) p.75-76, 84. Επίσης COM(1999b) p.17. Σχετικά με τη σύγκρουση των δύο συστημάτων ICAO και WTO, βλέπε Lykotrafiti (2015) p.11.

⁵²⁹ Ανήκει στις μόνιμες “ειδικές υπηρεσίες” των Ηνωμένων Εθνών, Article 57 of the UN Charter, (1944) και Protocol (1947) concerning the entry into force of the Agreement between the United Nations and the International Civil Aviation Organization, όπως αναφέρεται στο, Γιόκαρης (1996) υποσ. 2, Κεφ. V, σ.120 . Σύμφωνα με το άρθρο 92 της Σύμβασης του Σικάγο μέλη του γίνονται μόνο κράτη. Σήμερα αριθμεί τα 193 κράτη μέλη. βλέπε www.icao.int/about-icao, ημερομηνία επίσκεψης 13.01.2022. Έχει αναδειχθεί σε παγκόσμιο forum διαπραγματεύσεων, σχεδιασμού διεθνών συμβάσεων πολιτικής αεροπορίας και όργανο λήψης αποφάσεων, τις οποίες λαμβάνει μέσα από μία, πολυεπίπεδη διαδικασία. Τα άρθρα 44-66 της Σύμβασης του Σικάγο, περιγράφουν τη δομή και τη λειτουργία του ICAO. Βλέπε σχετικό οργανόγραμμα του Οργανισμού [Πίνακας 3] και στο ICAO Doc 7367. Επίσης Milde (1984) p.119,122, Milde (1996) p.61-62 και Milde (2008) p.31,. Σχετικά με τα όργανα βλέπε Chicago Convention, arts. 54 (h) and 58-60, ICAO Doc.4411 p.45, ICAO Doc. 7669 www.ICAO/About ICAO/Air Navigation

αεροναυτιλίας σε διεθνή οργανισμό, οι υπόλοιποι οργανισμοί, λόγω ακριβώς του διακυβερνητικού τους χαρακτήρα, (αποτέλεσμα πολιτικών συμβιβασμών) στερούνταν αρμοδιότητας έκδοσης νομικά δεσμευτικών αποφάσεων και μηχανισμού παρακολούθησης για την εφαρμογή και την τήρηση αυτών. Ο ρόλος τους ήταν συμβουλευτικός/γνωμοδοτικός και επί τεχνοκρατικών ζητημάτων.

Το έντονο διακυβερνητικό στοιχείο της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών αρχίζει να υποχωρεί με τη γενικότερη στροφή σε νεοφιλελεύθερα μοντέλα οργάνωσης της αγοράς. Η αμερικανική απορρύθμιση (1978) αποτέλεσε ένα πρώιμο δείγμα της στροφής αυτής⁵³⁰. Η Επιτροπή, υπό την απειλή του αμερικανικού ανταγωνισμού⁵³¹ έναντι της ευρωπαϊκής αγοράς, συσπειρώνει τα κράτη μέλη στο ευρωπαϊκό πλαίσιο συνεργασίας⁵³². Σύμφωνα με τους Jacoby & Meunier (2010) η ΕΕ ανέπτυξε τη δική της ρυθμιστική εξουσία με τρόπο που να διαμορφώνει αποφασιστικά την παγκόσμια διακυβέρνηση ως στρατηγική για τη διαχείριση της παγκοσμιοποίησης⁵³³. Μπορεί να μοιάζει με «Δούρειο Ίππο» επειδή διευκόλυνε τη διεύθυνση της παγκοσμιοποίησης στην Ευρώπη, ιδίως με την οικοδόμηση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς και το άνοιγμα των

Commission/ ANC Technical Panels, www.icao/Secretariat ημερομηνία επίσκεψης 20.03.2017, www.icao/Secretariat/Regional Office, ημερομηνία επίσκεψης 30.03.2019. Επίσης Abeyratne (1998) p.27-28, Sheffy (1958 a) p.292, Burgenthal (1969) p.11, 107-108, 113, Dempsey (2008 b) p.23, ICAO Doc. 7456, p.50. Dr. Shenasaie κ.ά (2017) p.29-39, και www.researchpublish.com. Article 44 Chicago Convention. “[...], Aviation Safety has been the raison d’être of ICAO.” Huang (2009a) p.15. Επίσης ICAO Doc7100, ICAO Doc 9082, ICAO Doc9161, ICAO(1997) p.2 (Dr.Assad Kotaite Foreword), ICAO Doc8632 και ICAO Doc 9734 ch. 2. Κατά τη διάρκεια της ευρωπαϊκής φιλελευθεροποίησης, το 2003, εισάγονται στα κείμενα του Οργανισμού όροι όπως ‘ liberalization of market access’, ‘air carrier ownership’, ‘effective control, and the “doing of business” βλέπε ICAO Doc 9587, ICAO(2016) para 3.4.2., ICAO Doc 9819, p.61, ICAO Doc 10022, p.II20. Athousaki, Hooper & Lykotrafiti (2016) p.53.

⁵³⁰Βλέπε Warner (1993) p.291, Byerly (2011) p.4, Lindley (2006) p.5, Wassenbergh (2000) p.174-175, Staniland (1996) p.5, Morrison & Winston (1989) p.68-69 και 84, Nijkamp (1996) p.259, Doganis (1973) p.128 και Dempsey (2008 α) p.5.

⁵³¹Woll (2006) p.3. Τα μη ανταγωνιστικά οικονομικά μεγέθη της ευρωπαϊκής αγοράς αερομεταφορών, την άφηναν εκτεθειμένη στις πιέσεις της αμερικανικής αγοράς, βλέπε Adler & Colany (2001) p.261-262, Nicklin (2016) p.164, Li Calzi (1986) p.835-836 και Weinberg (2014) p.444. Βλέπε αναλυτικούς πίνακες στο European Commission (2015c) p.20.

⁵³² Η Επιτροπή για την πάταξη των μονοπωλίων και των καρτέλ χρειάζονταν τη συνεργασία των κρατών μελών LiCalzi (1986) p.823-824. Σχετικά με την αλλαγή της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών βλέπε Van Apeldoorn (2002) p.69-71.

⁵³³ Jacoby & Meunier (2010) p.8.

προστατευμένων οικονομιών στον ουσιαστικό ανταγωνισμό⁵³⁴, από την άλλη όμως συσπείρωσε τα κράτη μέλη στην ιδέα της ολοκλήρωσης της αγοράς των αερομεταφορών, ως άμυνα και προστασία από την παγκοσμιοποίηση και τον ανταγωνισμό⁵³⁵.

Οι Ηνωμένες Πολιτείες, πίεζαν την ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών όχι μόνο με την απορρύθμιση του 1978, αλλά και με άλλους τρόπους. Με την υπερπαραγωγή μεγάλων αεροσκαφών⁵³⁶, τις διμερείς αεροπορικές συμφωνίες με κράτη μέλη της ΕΕ⁵³⁷ και ιδιαίτερα με τις συμφωνίες Ανοιχτών Ουρανών, πτυχές της αμερικανικής πολιτικής “de l'encirclement”, με τις οποίες επιχείρησαν να διεισδύσουν στην ευρωπαϊκή αγορά

⁵³⁴ Jacoby & Meunier (2010) p.13-14.

⁵³⁵ Featherstone (2003) p.9.

⁵³⁶ Busza (1987) p.7. Ο μεγάλος στόλος των Ηνωμένων Πολιτειών, έπρεπε να βρει διαδρόμους προς την ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών και ιδίως στο Heathrow που θεωρείται από τις πιο σημαντικές πύλες εισόδου στην Ευρώπη και σημαντικό σταυροδρόμι για άλλες διαδρομές, βλέπε Dobson (2011) Preface Kimball F. Warren, p. viii και p.190-191.

⁵³⁷ Ιδίως οι μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και των Ηνωμένων Πολιτειών σχέσεις, συσχετισμοί, ανταγωνισμοί και διεκδικήσεις σχεδίασαν το μεταπολεμικό παγκόσμιο περίγραμμα ανάπτυξης των αερομεταφορών βλέπε σχετικά Goedhuis (1955) p.219 και Dierikx (1992) p.795-6.

αερομεταφορών – και όχι μόνο⁵³⁸- και να προκαλέσουν ρήγματα ⁵³⁹. Μέσω της διπλωματικής οδού, αντικατέστησαν τις διμερείς συμφωνίες που είχαν με μεμονωμένα κράτη της ΕΕ, με νέες open skies συμφωνίες, έναντι παραχώρησης αντιμονοπωλιακής ασυλίας και άνευ όρων πρόσβασης στην αμερικανική αγορά⁵⁴⁰. Χρησιμοποίησαν επίσης τις Συμμαχίες (Alliances) των αεροπορικών εταιρειών τους για να εντείνουν τον ανταγωνισμό και να πιέσουν τα ευρωπαϊκά κράτη μέλη προς την απελευθέρωση της

⁵³⁸ Η αμερικανική αυτή πολιτική εντάσσεται στη γενικότερη στρατηγική των Ηνωμένων Πολιτειών σε μια προσπάθεια να καλυφθεί το πολιτικό, οικονομικό και στρατηγικό κενό του Δόγματος Monroe. Την πρώτη δεκαετία μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, οι Ηνωμένες Πολιτείες, μένουν εκτός αεροπορικών συμφωνιών, τη στιγμή που το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γαλλία υπέγραψαν συμφωνίες δημιουργίας δικτύου διαδρομών προς τις αποικίες τους και η Γερμανία υπέγραφε συμφωνίες με κράτη της Λατινικής Αμερικής, απειλώντας τα αμερικανικά συμφέροντα στο Διώρυγα του Παναμά, Dobson (2011) p.19. Dodge (2009) υποσ. 70, p.22. Με τις δηλώσεις του Προέδρου Roosevelt, ο οποίος εμπνέεται από τις ιδέες του Grotious περί ‘freedom of the seas’ η πολιτική αυτή αλλάζει, για να καθιερώσει το ‘the air is free’ και μία παγκόσμια αγορά, που θα εξυπηρετούσε τα αμερικανικά συμφέροντα, βλέπε Dobson (2011) Preface, p.viii p.4, Goedhuis (1955) p.219-220 και Dietrikx (1992) υποσ. 21-23, και p.801-802. Η εξωτερικήυση της αμερικανικής πολιτικής και στρατηγικής στην Ευρώπη συμβαδίζει με το ευρύτερο διεθνές περιβάλλον εκείνης της εποχής, όπου ευνοούσε τις διεθνείς συνεργασίες, όπως η Συμφωνία Bretton Woods, στα πλαίσια της οποίας δημιουργείται η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (1944), τα Ηνωμένα Έθνη (1945), ο Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO-1949), και αργότερα η ΕΚΑΧ (1951) και Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (1954), βλέπε σχετικά Burke (1946) p.598 Καθ. Borchardt (2011) σ.9-11 και Dobson (2011) Preface, p. viii. Η δημιουργία των οργανισμών αυτών συνέβαλε στη ‘μεταφορά’ αρμοδιοτήτων από τους αυθεντικούς Βεσβαλιανούς παίκτες σε υπερεθνικές οντότητες, Valaskakis (2011) p.56.

⁵³⁹ “... the U.S. policy was to play one European country against the other, and that counteracting such a policy called for a European common policy for bilateral air services agreements.”, Sundberg (2009) p.469. Ο Loïc Grard χαρακτηριστικά αναφέρει ότι η Ολλανδία θεωρήθηκε ως ο ‘Δούρειος Ίππος’ των Ηνωμένων Πολιτειών στην Ευρώπη, καθώς ήταν το πρώτο κράτος μέλος που υπέγραψε συμφωνία ‘Open Skies’ (1992), Deleau (2003) p.15, Sundberg (2009) p.463, Byerly (2011) p.4, Warner (1993) p.292-293 και υποσ. 103, Staniland (1996) υποσ. 5, p.2, 7, 28, Shrewsbury (2003) p.144, Dempsey (2008 a)p.5, Dempsey (2008 c) p.17, Dempsey (2018) p.12, The House of Lords (2002-03) p. 28, Schless (1994) p.435,446, Kämpfe (1998) p.22 και Wiradipradja (2010) p.1-3.

⁵⁴⁰ Ορισμός της 8^{ης} Ελευθερίας :Eighth Freedom of The Air . “Cabotage: Domestic services in one country operated by carrier of another country.”, Diediriks-Verschoor (2006) p. xxxvi. Για κριτική των διμερών συμφωνιών βλέπε Diamond (1975) υποσ.30, p.424-425 επίσης Kamau (2005) p.71-74, και Doganis (1973) p.110-111. Abeyratne (1996) p.830 και Ravich (2015) p.498, The House of Lords (2002-03) p.23, 25, 32, Staniland (1996) p.6. Βλέπε επίσης ICAO Doc.9626 para 2.3.

αγοράς των αερομεταφορών. Με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, γνωστές ως *Open Skies Judgements*, το 2002, κλείνει οριστικά το κεφάλαιο της αμερικανικής διείσδυσης στην Ευρώπη, που είχε ανοίξει με τις διμερείς αεροπορικές συμφωνίες.

Η αλλαγή στο εξωτερικό οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον της ΕΕ, συνοδεύεται από μία σειρά γεγονότων που λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό της⁵⁴¹. Το πλειοψηφικό σύστημα στη λήψη αποφάσεων (ΕΕΠ), η υπόθεση κατά του Συμβουλίου (1985) και η υπόθεση *Nouvelles Frontieres* (1986) και κυρίως η συμφωνία των κρατών μελών επί των οικονομικών θεμάτων (ενιαία αγορά) οδηγούν στην απελευθέρωση των αερομεταφορών και την υπαγωγή τους στους κανόνες ανταγωνισμού⁵⁴². Η Επιτροπή διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα (*internal competence*) και παρεμβαίνει στην αγορά των αερομεταφορών και στις αεροπορικές συμφωνίες, και θα αποκτήσει το νομικό έρεισμα για την άσκηση της εξωτερικής αρμοδιότητας (*external competence*)⁵⁴³ να διαπραγματεύεται για λογαριασμό των κρατών μελών της και να εκκινεί τις διαδικασίες του Άρθρου 258 της ΣΛΕΕ σε περίπτωση μη συμμόρφωσης τους⁵⁴⁴. Ένας ακτιβισμός, όπως χαρακτηρίζεται, της Επιτροπής, που τα θέματα ενδο-ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς αποκτούν εξωτερική διάσταση, και το αντίστροφο⁵⁴⁵. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η συμφωνία *Open Sky*, μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών και ΕΕ, που υπογράφηκε σε δύο στάδια, το 2007 και το 2010, η οποία ρυθμίζει μία από τις μεγαλύτερες ροές αεροπορικών μετακινήσεων παγκοσμίως οριοθετώντας έναν ‘ανοιχτό αεροπορικό χώρο’⁵⁴⁶.

⁵⁴¹ Bickerton κ.ά. (2015a) p.5.

⁵⁴² Bickerton κ.ά. (2015a) p.7. Ο Rittberger αναφέρεται στη Γαλλία, Γερμανία και Ηνωμένο Βασίλειο, βλέπε Rittberger κ.ά. (2014) p.10.

⁵⁴³ “Internal competence consists of the competence of the international organization to lay down internal rules which are binding on the Member States and on individual persons and undertakings. Conversely, external competence relates to the organization’s capacity to enter into international agreements and foreign relations with other subjects of international law...”, EALA (2013) p.4. Η εσωτερική αρμοδιότητα δεν ασκείται μόνο προς τα κράτη μέλη αλλά και προς τις επιχειρήσεις που παραβιάζουν του κανόνες, βλέπε Woll (2006) p.5.

⁵⁴⁴ Rauh & Schneider (2013) p.1129.

⁵⁴⁵ Woll (2006) p.5.

⁵⁴⁶ Στις 24 Ιουνίου 2010 υπογράφηκε το Πρωτόκολλο της Αεροπορικής Συμφωνίας του Λουξεμβούργου του 2007 μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών και ΕΕ, www.dot.gov/affairs/2010 ημερομηνία επίσκεψης 15.09.2020. Σχετικά με τα μεγέθη της αμερικανικής αεροπορικής βιομηχανίας βλέπε Von den Steinen, Dr Joerss & Dr Mendes de Leon (2007) p.ii-iii και European Commission (2015c) p.10. Η

Στο πεδίο της αεροναυτιλίας (air navigation), η ασφάλεια των πτήσεων, η προστασία του ευρωπαϊού επιβάτη/καταναλωτή (μείωση τιμής εισιτηρίου και καθυστερήσεων) και η προστασία του περιβάλλοντος, θα αποτελέσουν τη βάση της επικουρικής και αναλογικής παρέμβασης της ΕΕ, καθώς πρόκειται για στόχους που λόγω της βαρύνουσας σημασίας τους, υπηρετούνται καλύτερα σε ενωσιακό επίπεδο. Η Επιτροπή μέσω των απορρυθμίσεων, και των επαναρρυθμίσεων προχωρά στη ρύθμιση του εμπορικού πεδίου των αερομεταφορών και στο πεδίο της αεροναυτιλίας.

Από τη μετα-Μάαστριχτ και κυρίως τη μετα-Λισαβόνα εποχή⁵⁴⁷, συντελείται μία εσωτερική δομική αναδιαμόρφωση στο εσωτερικό της ΕΕ, έτσι ώστε η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε νέους τομείς που ανήκουν στον στενό πυρήνα της κρατικής εξουσίας, όπως είναι το Σύστημα Διαχείρισης, να λαμβάνει χώρα, χωρίς να προηγηθεί ενίσχυση της υπερεθνικότητας της ΕΕ⁵⁴⁸. Σε αυτό κυρίως συμβάλλουν τα νέα χαρακτηριστικά που αποκτά η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, που αφορούν στο άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας, σε ευρύτερες ομάδες συμφερόντων, τεχνοκράτες, νέα θεσμικά όργανα και διακρατικές συμβουλευτικές επιτροπές⁵⁴⁹. Ένας δείκτης των θεσμικών αυτών αλλαγών, είναι για παράδειγμα η ενίσχυση του ρόλου του Κοινοβουλίου στη νομοθετική διαδικασία - αρχικά με τη διαδικασία της συναπόφασης⁵⁵⁰ και μετέπειτα με τη 'συνήθη

συμφωνία εξάλλου αυτή ωθούσε στην απελευθέρωση και τα άλλα κράτη μέλη, Champley (2007)p.4-5. Στη δημιουργία του Transatlantic Common Aviation Area αντιδρούν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία, βλέπε Stober (2003) p.131 και Staniland (1996) p.12-13.

⁵⁴⁷ Dr.Coman-Kund (2012) p. 337-8.

⁵⁴⁸ Bickerton κ.ά. (2015b) p.735.

⁵⁴⁹ Στον ΕΕΟ, η Επιτροπή Ενιαιού Ουρανού και το 'Συμβουλευτικό Όργανο του Κλάδου' λειτουργεί εντός του πλαισίου της επιτροπολογίας.

⁵⁵⁰ Άρθρο 251 της Συνθήκης του Μάαστριχτ, όπως αντικαταστάθηκε με τη συνήθη διαδικασία του Άρθρου 294 ΣΛΕΕ, Kassim (2010) p. 78. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ η λήψη αποφάσεων είναι εφικτή από την πρώτη ανάγνωση. Η διαδικασία αυτή θα στηρίζει τις επόμενες θεσμικές αλλαγές της ΕΕ: της διεύρυνσης (και χωρίς σύνορα) και της θεσμικής ενίσχυσης, με στόχο την ασφάλεια και την αειφόρο ανάπτυξη, Article 71, Amsterdam Treaty και Lyons (2000) p.17. Στην Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ οι Μεταφορές ανήκουν στον Τίτλο VI, Άρθρα 90-100. Για συνοπτικό πίνακα με τις αλλαγές στις θεσμικές αρμοδιότητες της Επιτροπής βλέπε Ponzano κ.ά. (2012) p.8, Žabokrtský (2011) p.161-162, EIPA (2013) p.21, Dr. Hardacre & Dr. Kaeding (2011) p.31-32. Συνήθης νομοθετική διαδικασία και το δικαίωμα εμπεριστατωμένου ελέγχου (regulatory procedure with scrutiny –RPS), Άρθρο 11, Κανονισμός (2011) και Kaeding (2017) p.1-2.

νομοθετική διαδικασία⁵⁵¹ της Λισαβόνας⁵⁵²- καθώς και η επιτροπολογία⁵⁵³, ο τρόπος δηλαδή συνεργασίας του θεσμικού τριγώνου (Συμβούλιο-Κοινοβούλιο-Επιτροπή)⁵⁵⁴. Η επιτροπολογία αρχικά καθιερώθηκε ως μηχανισμός ‘ελέγχου’ από το Συμβούλιο του τρόπου άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, κατέληξε όμως σε

⁵⁵¹ Ο Moravcsik εξηγεί τη συνήθη νομοθετική διαδικασία ως προσπάθεια των κυβερνήσεων να περιορίσουν και να ελέγξουν η μία την άλλη ως προς την τήρηση των δεσμεύσεων. Στις αερομεταφορές όμως, το Κοινοβούλιο έχει συνταχθεί εξαρχής με τη νεοφιλελεύθερη πολιτική της Επιτροπής συνεπώς η συμμετοχή του στην πολιτική διαδικασία μάλλον αποβαίνει προς όφελος της Επιτροπής και όχι των κυβερνήσεων, Moravcsik (1998) p. 9.

⁵⁵² Η Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει δύο ειδών εκτελεστικές αρμοδιότητες για την Επιτροπή, τις ‘Κατ’ εξουσιοδότηση’ (Delegated) του Άρθρου 290 και τις Εκτελεστικές (Implementing), του Άρθρου 291 της ΣΛΕΕ, βλέπε σχετικά Dr. Hardacre & Dr. Kaeding (2011) p.29-32, και Kaeding (2017) p.4. Σύγκριση Δικαιώματος εμπειριστατωμένου ελέγχου για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τη διαδικασία ‘Κατ’ Εξουσιοδότησης, καθώς και σύγκριση των δύο διαδικασιών comitology μεταξύ της απόφασης της επιτροπολογίας του 1999 και των εκτελεστικών πράξεων της απόφασης του 2011 βλέπε EIPA (2013) p.14 και 20 αντίστοιχα. Το άρθρο 100 (2) ΣΛΕΕ, προβλέπει ότι το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο ‘μπορούν να θεσπίσουν κατάλληλες διατάξεις για τις αερομεταφορές σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Συνήθης νομοθετική διαδικασία και το δικαίωμα εμπειριστατωμένου ελέγχου (regulatory procedure with scrutiny –RPS) Άρθρο 11, Κανονισμός (2011) και Kaeding (2017) p.1-2.

⁵⁵³ EIPA (2013) p.5-7. Απόφαση Συμβουλίου (87a), Απόφαση Συμβουλίου (1999), Απόφαση Συμβουλίου (2006) και Κανονισμός (2011). Βλέπε επίσης Dr Hardacre & Kaeding (2011) p.32. Για σύγκριση της διαδικασίας επιτροπολογίας σύμφωνα με την απόφαση του 1999(2006) και του 2011 βλέπε EIPA (2013) p.19. Σύμφωνα με τις βασικές αρχές της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, εκδόθηκε η απόφαση που διέπει τον έλεγχο από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή. Ο Κανονισμός (2011) καθιέρωσε μεγαλύτερο βαθμό ευελιξίας για την Επιτροπή σε περίπτωση μη επίτευξης ειδικής πλειοψηφίας υπέρ ή κατά του σχεδίου (η οποία αναφέρεται ως «μη διατύπωση γνώμης») κατά τη διαδικασία εξέτασης, και διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια να εκδώσει ή μη το σχέδιο εκτελεστικής πράξης βλέπε σχετικά COM(2016a) p.6-8. Με τη νέα πρόταση Κανονισμού που έχει καταθέσει η Επιτροπή, για την τροποποίηση του Κανονισμού (2011), όσον αφορά μόνο στις εκτελεστικές πράξεις, επιχειρείται η βελτίωση της λειτουργίας των διαδικασιών επιτροπολογίας στο επίπεδο της επιτροπής προσφυγών, προκειμένου να διασφαλίζεται ευρύτερη πολιτική λογοδοσία και οικειοποίηση των πολιτικώς ευαίσθητων εκτελεστικών πράξεων χωρίς, ωστόσο, να μεταβάλλονται οι νομικές και θεσμικές ευθύνες για τις εκτελεστικές πράξεις, όπως οργανώνονται με τον Κανονισμό (2011) βλέπε σχετικά COM(2017a).

⁵⁵⁴ Όπως αναφέρει ο Monar (2010), μετά τη ΣΕΕ και τη ΣΛΕΕ, με τη θεσμοποίηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου γίνεται λόγος για τετράπλευρο, δρ.Ασδεράκη (2014) σ.86

μία σύνθετη, περίπλοκη, πολύπλοκη και αμφιλεγόμενη διαδικασία⁵⁵⁵, που υπέστη τροποποίηση, όπου τελικά η Επιτροπή βρήκε τρόπο μέσω συμβιβασμών ή διαπραγματεύσεων που διενεργεί από πριν με τους νέους οργανισμούς και επιτροπές που έχουν συσταθεί (EASA, Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού κ.ά.) ή διαμέσου της εμπειρογνώστας που αντλεί από διάφορες πηγές, να αποφεύγει οποιεσδήποτε πολιτικές αντιπαραθέσεις με το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, κατά το πνεύμα της Διοργανικής Συμφωνίας του 2016⁵⁵⁶ και να μεταβάλλει την επιτροπολογία προς όφελός της. Το εξειδικευμένο και τεχνικό περιεχόμενο των αυτών καθ αυτών πράξεων, σε συνδυασμό με τον περιορισμένο χρόνο που έχουν στη διάθεσή τους το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη διαμόρφωση επίσημης θέσης, και τα ενδογενή χαρακτηριστικά του πρώτου (κομματικοποιημένη σύνθεση, ανάπτυξη συνεργασιών με εθνικούς αντιπροσώπους) και του δεύτερου (αδυναμία λήψης αποφάσεων όταν θίγονται συμφέροντα ισχυρών κρατών μελών), ουσιαστικά ελαχιστοποιούν το δικαίωμα άσκησης veto και απόρριψης της πρότασης⁵⁵⁷.

⁵⁵⁵ Από το 1961 που ξεκίνησε ως διαδικασία, ο στόχος παραμένει ίδιος, “Council aimed to keep the Commission in check”, Brandsma (2010) p.17-18. Η επιτροπολογία είναι περίπτωση πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Για την κριτική που έχει ασκηθεί, καθώς και για τις τροποποιήσεις του θεσμικού της πλαισίου (1987, 1999, 2006 και 2011) με τις οποίες επιχειρήθηκε μεγαλύτερη διαφάνεια, με την αυξημένη συμμετοχή του Κοινοβουλίου (πληροφόρηση, δημοσίευση ετήσιας έκθεσης των επιτροπών-1999) και τις νέες διαδικασίες ελέγχου (όπως η διαδικασία ‘regulatory procedure with scrutiny’ το 2006) βλέπε Brandsma (2010) p.18,20, 22, Schout (2011) p.14-15, και EIPA (2013) p.7.

⁵⁵⁶ Interinstitutional Agreement (2016).

⁵⁵⁷ Δεν έχει παρατηρηθεί αύξηση στη χρήση του veto επί των προτάσεων-πράξεων της Επιτροπής. Σχετικά με τις αερομεταφορές το Συμβούλιο σε δύο περιπτώσεις άσκησε veto με επιτυχία, σε κατ’ εξουσιοδότηση πράξη της Επιτροπής που αφορούσε το δορυφορικό σύστημα Galileo, βλέπε Kaeding (2017) p.6-7, 12, Christiansen & Dobbels (2012) p.17 και Dobbels & Neuhold (2012).

Το πολιτικό φαινόμενο της δημιουργίας αποκεντρωμένων και ανεξάρτητων οργανισμών (Agencies-, de novo bodies⁵⁵⁸), χαρακτηριστικό του νέου συστήματος διακυβέρνησης που αποτυπώνεται στην επιτροπολογία, και βασικό επιχείρημα του νεοδιακυβερνητισμού, περιγράφεται από τους αναλυτές ως ‘agencification’ ή ως ‘mushrooming of EU agencies’⁵⁵⁹. Εντάσσεται στη γενικότερη ροπή που παρατηρείται εντός της ΕΕ προς την εξειδικευμένη και αποπολιτικοποιημένη γνώση και οργάνωση

⁵⁵⁸ Bickerton κ.ά. (2015a) p.3. Πρόκειται για αποκεντρωμένους φορείς, με μερική διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια καθορισμένα καθήκοντα, με δική τους νομική προσωπικότητα, διακριτοί από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, οι οποίοι διέπονται από το ευρωπαϊκό δημόσιο δίκαιο. Συστάθηκαν σε τρεις φάσεις από τη δεκαετία του 1970. Διακρίνονται για τον επαγγελματισμό τους, και περιγράφονται από τον Majone ως depoliticised ‘agencies’, ή ως «μη πλειοψηφικοί θεσμοί», οι οποίες αν και δεν ανήκουν στο κρατικό θεσμικό πλαίσιο, επιτελούν λειτουργίες κρατικής φύσης, βλέπε σχετικά www.europa.eu/european-union/about-eu/agencies_el#type-of-agencies, ημερομηνία επίσκεψης 9.12.2020, COM(2001b) p.27-29, COM(2008a) p.8-9, Majone (1998) p.7,10, 22, Richardson (2012) p.309-11 Geradin & Petit (2004) p.4, 37 και Jordana & Trivino-Salazar (2017) p.5-7 και 13-16. Σχετικά με την τυπολογία τους βλέπε Cagossi (2017) p.29. Για μία συνολική αξιολόγηση των οργανισμών βλέπε European Commission (2009a). Για τον EASA βλέπε Coman-Kund, (2012) p.338-341 και Freudlsperger κ.ά (2022) p.4-8. Οι Egeberg & Trondal υποστηρίζουν ότι τα ρυθμιστικά αυτά δίκτυα που έχουν δημιουργηθεί, συμβάλλουν στην εναρμόνιση των κατευθυντήριων γραμμών και των πρακτικών μεταξύ των χωρών, Egeberg & Trondal (2016) p.10-13. Το νομικό θέμα που ανακύπτει από την ανάθεση εκτελεστικών εξουσιών σε αυτά, είναι η διατάραξη της κοινοτικής μεθόδου και των δογμάτων Meroni και Romano, βλέπε σχετικά υπόθεση Meroni (Case 9/56) και Romano (Case C 98/80). Επίσης Kozina, κ.ά. (2017) p.69-72 καθώς και Majone (2010) p.20-21. Περί νομιμοποίησης των αποφάσεων της ΕΕ, βλέπε Schmidt (2015) ch.9. Η Strange αναφέρει χαρακτηριστικά ότι «the declining authority of states is reflected in a growing diffusion of authority to other institutions and associations, and to local and regional bodies, and in a growing asymmetry between the larger states with structural power and weaker ones without it.», Strange (1996) p.4.

⁵⁵⁹ Kozina κ.ά. (2017) p. 67-68. Το πολιτικό αυτό φαινόμενο ο Persson το χαρακτηρίζει ως ‘democratising expertise’ και ο Radaelli ως το νέο δίλημμα που αντιμετωπίζει η ΕΕ, ο συνδυασμός δηλαδή της αυξανόμενης τάσης πολιτικοποίησης με την επίσης αυξανόμενη τάση για εξειδικευμένη γνώση Persson (2007) p.11 και Radaelli (1999). Η χρήση του όρου ‘democratising’ αναφέρεται στο άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων, προς ευρύτερες ομάδες πολιτών, που λόγω των τεχνοκρατικών τους γνώσεων, τους δίνεται η δυνατότητα συμμετοχής. Άρα ο ‘εξαγνισμός’ της πολιτικής διαδικασίας και η λογοδοσία, εξασφαλίζεται με την ευρεία συμμετοχή σε αυτή ‘αποπολιτικοποιημένων’ τεχνοκρατών. Σχετικά με την απο-πολιτικοποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων βλέπε ενδεικτικά Peterson (2001) p.19-20. Σχετικά με την εμφάνιση των οργάνων αυτών στο εσωτερικό των κρατών μελών, βλέπε Majone (2011) p.83-85.

(democratizing expertise)⁵⁶⁰. Θεωρούμε όμως ότι ο όρος ‘institutionalizing expertise’, αντί του democratizing, αποδίδει πληρέστερα τη διαδικασία ενσωμάτωσης της τεχνογνωσίας (οργανισμοί, ομάδες εργασίας, επιτροπές και εμπειρογνώμονες)⁵⁶¹, στις εργασίες των θεσμικών οργάνων, με την οποία αποσκοπείται η δία μέσου αυτής, διαμόρφωση πολιτικών προτάσεων και λήψη αποφάσεων, στην ΕΕ, περιορίζοντας τον ρόλο των εκλεγμένων πολιτικών οντοτήτων. Η βαρύτητα που δίνεται στην τεχνογνωσία αποτυπώνεται στη Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση και ακολούθως στο κείμενο της Διοργανικής Συμφωνίας (2016)⁵⁶² όπου η Επιτροπή, προκειμένου για την εμπειριστατωμένη λήψη αποφάσεων και τη βελτίωση της ποιότητας του νομοθετικού έργου, διαβουλεύεται με τις ενδιαφερόμενες ομάδες πίεσης⁵⁶³ (ενώσεις αεροδρομίων,

⁵⁶⁰ Σχολιάζοντας ο Μάρης τη σύλληψη της διαδικασίας ολοκλήρωσης από τον Haas (1958) αναφέρει ότι “ουσιαστικά αναδείκνυε μια δυναμική, αλλά ταυτόχρονα αυτόματα και απολιτικοποιημένη, διαδικασία προώθησής της μέσω του μηχανισμού διάχυσης σε λειτουργικούς και τεχνοκρατικούς τομείς.” Μάρης (2018) σ.89.

⁵⁶¹ De Nardis (2017) p.343

⁵⁶² COM(2001b) και Διοργανική Συμφωνία (2016) παρ.19, σ.5. Βλέπε επίσης στο COM(2002d) το πνεύμα της Λισαβόνας για καλύτερες πολιτικές.

⁵⁶³ Σχετικά με το lobbying βλέπε ενδεικτικά Daridan & Luneau (2012), Dr. Coen (2007) p.5, Bowen & McCown (2006) p.5-10, Cowles (1995) p.2-3. Η επιτροπολογία ευνόησε την αύξηση των ομάδων αυτών, Mariani & Pieri (2014) p.2 και 7. Για τις επιχειρήσεις, η συμμετοχή σε ημερίδες αποτελεί τρόπο άσκησης επιρροής. Στην περίπτωση των αερομεταφορών και συγκεκριμένα στον ΕΕΟ, η συμμετοχή της EUROCAE, και του ACI σε συνέδρια και στη Γενική Συνέλευση του ICAO αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση. Σχετικά με στοιχεία για την αποτελεσματικότητα του ‘lobbying’ βλέπε επίσης ACI (2017) p.28. Η Επιτροπή, μέσα από αυτή τη διαδικασία αποκομίζει γνώση, πληροφόρηση και εντοπίζει τα σημεία που ενδιαφέρουν τους μετόχους (access goods) απαραίτητα υπό το πνεύμα του ‘better regulation’ και του ρόλου της ως ‘promotional broker in the EU legislative process’. Ο Majone επισημαίνει ένα ‘προφανές παράδοξο’ (apparent paradox): τα υπερεθνικά όργανα όπως είναι η Επιτροπή, συχνά επικρίνονται για το δημοκρατικό έλλειμμα ή για την απόσταση τους από τις εθνικές/εσωτερικές πολιτικές ανησυχίες και ταυτόχρονα να αποτελούν τους καλύτερους εκφραστές διαφόρων εθνικών/εσωτερικών συμφερόντων, βλέπε Majone (1996) p.78. Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και το Δικαστήριο, σε αντίθεση με την Επιτροπή, δεν αποτελούν τους κύριους στόχους των ομάδων συμφερόντων, Το Συμβούλιο, είναι σχετικά απρόσιτο σε τέτοιου είδους ‘πίεσεις’. Η Γραμματεία, όμως, η COREPER, και οι δημόσιοι υπάλληλοι και αξιωματούχοι μπορεί να είναι δεκτικοί τέτοιων πιέσεων. Το Κοινοβούλιο επηρεάζεται από τα MME και την κοινή γνώμη και δεν αποτελεί σταθερό στόχο για τις ομάδες πίεσης. Το Δικαστήριο, επιλέγεται ως εναλλακτική λύση για την αναθέρμανση της συζήτησης γύρω από ένα θέμα. Οι ομάδες πίεσης επιλέγουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικής και Οικονομικής Συνοχής και την Επιτροπή

εργαζομένων, κατασκευαστική βιομηχανία) ή άλλα οργανωτικά σχήματα, που λόγω της πολιτικής οικονομικής ή επαγγελματικής τους δυναμικής⁵⁶⁴, τείνουν να παρεμβαίνουν στην πολιτική διαδικασία. Για αυτό στην αρχική κανονιστική δέσμη του ΕΕΟ το Συμβουλευτικό Όργανο του Κλάδου (Industry Consultation body) συμμετέχει ως συμβουλευτική ομάδα στη διαμόρφωση της πολιτικής του, σύμφωνα με τις διαδικασίες της επιτροπολογίας⁵⁶⁵.

Ο βιομηχανικός κλάδος-αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία⁵⁶⁶, ειδικότερα, συμμετέχει καθοριστικά στην πολιτική εναρμόνισης που επιδιώκει η Επιτροπή με τον

Περιφερειών, ως έμμεσους δίαυλους για άσκηση επιρροής στην Επιτροπή και στις Επιτροπές του Κοινοβουλίου, βλέπε Coen & Richardson (2009) p.7-12.

⁵⁶⁴ Ομάδες όπως οι αεροπορικές εταιρείες, τα εργατικά συνδικάτα κ.ά. άσκησαν μονοπωλιακά και συλλογικά, εντός κυρίως του κράτους τους, ένα παιχνίδι πολιτικό-οικονομικής πίεσης για διατήρηση και αύξηση των κεκτημένων τους (υψηλούς μισθούς, εργασιακή ασφάλεια, υψηλό status), με όπλο την απεργία, ιδιαίτερα επώδυνη για την αεροπορική βιομηχανία. Κάθε κράτος μέλος είχε τα δικά του σωματεία και εργατικά συνδικάτα. Papadoulis (1995) p.58-59 και Pr. Murty, Dr. Kiran & Goel (2013) p.41. Οι φορείς αυτοί φαίνεται να λειτουργούν ως αυτόνομα και ανεξάρτητα κέντρα εκπροσώπησης κλαδικών συμφερόντων. Δεν υπάρχουν ενώσεις επιβατών- καταναλωτών, παρά μόνο στη Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο λειτουργούσαν τέτοιες ενώσεις, όπως για παράδειγμα η AFUTA, και η ATUC, ως ανεξάρτητο όργανο της ίδιας της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του Ηνωμένου Βασιλείου (UK Civil Aviation Authority-(CAA), Papadoulis (1995) p.63-64.

⁵⁶⁵ Κανονισμός (2004a) Άρθρο 6. Όπως αναφέρει ο Bowen, “[...]so-called non-comitology consultative committees are identified as the most important access point for private interests. [...] In allowed to participate directly in these committees”, Bowen (2002) p.24.

⁵⁶⁶ Εδώ ο όρος βιομηχανικός κλάδος χρησιμοποιείται για να περιγράψει ομάδες συμφερόντων που παρεμβαίνουν στη διαδικασία διαμόρφωσης κλίματος και πολιτικής μέσω ‘lobbying’ και σχετίζονται με το αυτό καθαυτό αντικείμενο των μεταφορών, είτε ως επαγγελματίες του κλάδου είτε ως κατασκευαστική βιομηχανία. Σχετικά με την αύξηση της δράσης ομάδων συμφερόντων στις Βρυξέλλες βλέπε Coen & Richardson (2009) p.5-6. Η παρέμβασή του κλάδου στην πολιτική διαδικασία είναι πιο ενεργή από την απλή συμμετοχή του σε fora και ομάδες εργασίας της ΕΕ και του ICAO βλέπε αναλυτικά στο Κεφ.3. Από τις βασικότερες η AECMA δηλώνει ότι “... supports the idea that a Community framework will be necessary to provide effective instruments to regulate the sector: monitoring of economic development, infrastructure, safety, research, market and industrial policy.” Βλέπε HLG ΕΕΟ (2000a) p.44-45 και η ομάδα ATAG και ASD βλέπε EASA(2019a) p.38 www.atag.org, επίσκεψη 19.12.2019. Ενδεικτικά αναφέρονται ως παραδείγματα του πως συνδέονται βιομηχανία και θεσμικές αλλαγές είναι το consortium από γαλλικές, γερμανικές, ισπανικές αεροδιαστημικές εταιρείες, και τη γαλλο-αγγλική συνεργασία για το concorde μαζί με άλλες ευρωπαϊκές αεροπορικές αρχές, που συστάθηκε για το κοινό σύστημα πιστοποίησης για το Airbus, το οποίο (consortium) το 1989, σε απαίτηση της ευρωπαϊκής

ΕΕΟ. Μέσα από τις συνεργασίες (δημιουργία consortium) και τα κοινά πρότυπα (τεχνικές προδιαγραφές) επιχειρείται η εναρμόνιση, ενοποίηση, η διαλειτουργικότητα των συστημάτων και ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός⁵⁶⁷. Η απόκτηση τεχνογνωσίας είναι επίσης ένας από τους λόγους που η Επιτροπή επεδίωξε να συνεργαστεί με τους διακρατικούς οργανισμούς, όπως η ECAC, ο JAA και ο EUROCONTROL, ασχέτως εάν με αυτόν τον τρόπο κατάφερε να επεκτείνει την επιρροή της σε τρίτα κράτη, μέλη των διακρατικών αυτών οργανισμών⁵⁶⁸. Το νέο σύστημα ευρωπαϊκής διακυβέρνησης που

αεροδιαστημικής βιομηχανίας, θα αποτελέσει τον JAA, το βοηθητικό όργανο της ECAC, για την πιστοποίηση της πλοϊμότητας, βλέπε Kassim & Stevens (2010) p.133 και Princen (2007) p.25. Αργότερα το μεγάλο κόστος της πιστοποίησης του Airbus 380 θα οδηγήσει στην κατάργηση και αντικατάσταση του JAA από τον EASA βλέπε Schout (2011) p.19-20.

⁵⁶⁷ «Διαλειτουργικότητα» σημαίνει ένα σύνολο λειτουργικών, τεχνικών και επιχειρησιακών ιδιοτήτων που απαιτείται να έχουν τα συστήματα και τα συστατικά στοιχεία του ΕΔΔΕΚ και οι διαδικασίες λειτουργίας του ώστε να μπορεί να λειτουργεί με ασφάλεια, ομοιογενώς και αποτελεσματικά. Η διαλειτουργικότητα επιτυγχάνεται χάρη στη συμμόρφωση των συστημάτων και των συστατικών στοιχείων με τις βασικές απαιτήσεις.», Κανονισμός (2004a), Άρθρο 2- ορισμοί, παρ.28. Ταυτόχρονα, τα πρότυπα αποτελούν σημαντικό εργαλείο για τη δόμηση παγκόσμιας ρυθμιστικής αρμοδιότητας της ΕΕ, και για την προάσπιση της ευρωπαϊκής αεροπορικής βιομηχανίας έναντι άλλων βιομηχανιών με χαμηλότερα, από τα ευρωπαϊκά πρότυπα, Bradford (2012) p.39-43.

⁵⁶⁸ Η συνεργασία Επιτροπής με τον EUROCONTROL, σε τεχνικά θέματα (πρότυπα) χρονολογείται από το 1979, COM(94b) p.18. Από τα κοινά πρότυπα προκύπτουν και οι κοινές διοικητικές/επιχειρησιακές διαδικασίες, οι λεγόμενοι JAR codes προτού ανατεθεί η ευθύνη της ασφάλειας του Συστήματος στον EASA, βλέπε European Parliament (2001a) p.6. Τα πρότυπα συνέβαλαν κατά πολύ στη διαδικασία εναρμόνισης και διαλειτουργικότητας των αερομεταφορών και παγίωσαν ένα θεσμικό περιβάλλον ανάπτυξης συνεργασιών μεταξύ των εταιρειών της αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας οι οποίες κατέληξαν στη δημιουργία κοινοπραξιών (consortia). Οι κοινοπραξίες αυτές συνεργάζονται στην έκδοση των τεχνικών προδιαγραφών και στην υλοποίηση ενός σχεδίου, υλοποιώντας η κάθε μία εταιρεία μέρος του συνολικού. Στις κοινοπραξίες συμμετέχουν διάφοροι οργανισμοί, ερευνητικά κέντρα κ.ά. και η συμμετοχή τους στη διαμόρφωση πολιτικής είναι αδιαμφισβήτητη, βλέπε COM(96) p.116. Για αυτό και είχε δοθεί μεγάλη βαρύτητα στο SESAR. COM(85b) p.6. Σχετικά με τη λειτουργία των προτύπων ως 'πανοπλία' της ΕΕ έναντι της παγκοσμιοποίησης βλέπε Jacoby & Meunier (2010) p.8. Η εξειδίκευση που έχει αποκτήσει η Επιτροπή καταρρίπτει ένα από τα επιχειρήματα του διακυβερνητισμού του Moravcsik ότι οι υπερεθνικοί δρώντες (Επιτροπή και Κοινοβούλιο), δεν διαθέτουν πληροφόρηση, τεχνική εξειδίκευση, όραμα, νομιμοποίηση και τη φήμη της ουδετερότητας σε σχέση με κάποιες κυβερνήσεις, ενώ οι προτάσεις τους (Επιτροπής Κοινοβούλιο) στην πραγματικότητα, στο παρασκήνιο, προωθούνται από ισχυρές κυβερνήσεις, Δρ. Ασδεράκη (2014) σ.20. COM(2002d) p.3. Επίσης τις σχετικές Προτάσεις COM (88) European Commission (91) Οδηγία Συμβουλίου (1993)

προτάθηκε με τη Λευκή Βίβλο του 2001, είναι πιο τεχνοκρατικό και πολιτικά αποστασιοποιημένο⁵⁶⁹. Η συμμετοχή εμπειρογνομόνων και τεχνοκρατών - που δεν έχουν σχέση με την πολιτική, αλλά διαθέτουν γνώση, δίνουν βάση σε αριθμούς και προτείνουν μία μοναδική λύση χωρίς εναλλακτικό σενάριο⁵⁷⁰ - στα θεσμικά όργανα, στις ομάδες εργασίας και στις επιτροπές, αφενός τονίζει τον διακυβερνητικό και συνάμα διάσπαρτο χαρακτήρα της διαμόρφωσης της πολιτικής, αφετέρου δίνει το στίγμα του τεχνοκρατικού, αποπολιτικοποιημένου συστήματος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, του οποίου στόχος είναι η εύρεση συναίνεσης και όχι η στενότερη ένωση (ever-closer union) ασχέτως αν καταλήγουμε τελικά στο ίδιο πολιτικό αποτέλεσμα, την ολοκλήρωση⁵⁷¹. Ο τεχνοκρατικός και αποπολιτικοποιημένος χαρακτήρας της διαδικασίας, απαλλάσσει από την πολιτική ευθύνη και τις εσωτερικές κοινωνικές και

COM(95b). Ο EUROCONTROL, ως “forum for pan-European cooperation”, και γέφυρα μεταξύ ΕΕ και πρώην Ανατολικών Χωρών, συμβάλει στη δημιουργία του ενιαίου ευρωπαϊκού αεροπορικού χώρου, με κεντρικό σύνθημα μία “Ευρώπη ένας Ουρανός ένα Σύστημα”, βλέπε HLG EEO (2000a) p.8, 14, EUROCONTROL (2010) p.151 και COM(2011c) p.2. Στα έγγραφα αυτά περιγράφεται με σαφήνεια η μελλοντική δράση της ΕΕ (EEO 2004), συνδέοντας τις καθυστερήσεις με τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και την ελεύθερη διακίνηση ατόμων και αγαθών. Λέξεις κλειδιά η συμβατότητα, διαλειτουργικότητα, εναρμόνιση, ομοιομορφία, ευελιξία, δορυφορική τεχνολογία, και αποδοτικότητα. Η ειδοποιός διαφορά των συνεργασιών αυτών, είναι ότι η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να εντάσσεται στο θεσμικό πλαίσιο των οργανισμών όπως έγινε με τον EUROCONTROL, να συνεργάζεται επίσημα μαζί τους (λ.χ. ECAC), ή να συμβάλει στην αντικατάστασή τους (λ.χ. JAA από τον EASA). Allerkamp (2010) p.11. Η ΕΕ έχει συστήσει συμπράξεις –κοινοπραξίες δημοσίου – ιδιωτικού δικαίου όπως το SESAR, που στηρίζουν τεχνολογικά την ευρωπαϊκή πολιτική του EEO, βλέπε Κεφ4 και COM(2008a) p.4

⁵⁶⁹ Διαπίστωση της Επιτροπής βλέπε COM(2008a) p.6. Νομιμότητα και δημοκρατικός έλεγχος είναι τα δύο κύρια ζητήματα που εγείρει η συμμετοχή των οργανισμών αυτών στην πολιτική διαδικασία. Σχετικά με το ρόλο των ειδικών και των οργανισμών στη βελτίωση της λογοδοσίας των θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στην πολιτική διαδικασία βλέπε Persson (2007) p.6-9, επίσης Schout (2011) p.3-4. Η Επιτροπή πρότεινε τη δημιουργία ενός κοινού πλαισίου για να αποσαφηνίσει και να τυποποιήσει τα καθήκοντα και τις μεθόδους εργασίας τους European Parliament (2019b) p.6. Ακολούθησε μία κοινή δήλωση και κοινή προσέγγιση το 2012 (Χάρτης πορείας για την παρακολούθηση της κοινής προσέγγισης που εξέδωσε η Επιτροπή) και το 2016 υπογράφηκε η Διοργανική Συμφωνία, βλέπε www.europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/joint_statement_and_common_approach_2012, ημερομηνία επίσκεψης 9.12.2020 και Διοργανική Συμφωνία (2016).

⁵⁷⁰ De Nardis (2017) p. 342, 344-348.

⁵⁷¹ Bickerton κ.ά. (2015a) p.10-11.

πολιτικές πιέσεις τους πολιτικούς και τις κυβερνήσεις⁵⁷² για τις επιλογές τους, καθώς αυτές παρουσιάζονται ως αναγκαίες και αναπόφευκτες και αφαιρεί όμως αρμοδιότητες από τη δημόσια πολιτική⁵⁷³.

Στην περίπτωση των αερομεταφορών, το νέο αποκεντρωμένο ρυθμιστικό μοντέλο (decentralized regulatory model)⁵⁷⁴ περιλαμβάνει τον οργανισμό EASA και τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (ή εθνικές εποπτικές αρχές)⁵⁷⁵ που συστάθηκαν και λειτουργούν στο εσωτερικό των κρατών μελών, υπό την άμεση εποπτεία του EASA και της Επιτροπής⁵⁷⁶. Ο EASA ανήκει στην κατηγορία των ‘operational agencies’ που συμμετέχουν στην «επί τόπου» εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ (φυσική παρουσία τους εντός των εδαφών των κρατών μελών), με ‘απώτερο’ στόχο να περιορίσουν, να ενισχύσουν ή ακόμα και να αντικαταστήσουν τους καταναγκαστικούς πόρους (βασικές κρατικές εξουσίες) των κρατών μελών. Σε αντίθεση με τους ρυθμιστικούς φορείς των οποίων ο ρόλος και η δυνατότητα ‘επιβολής’ που διαθέτουν στοχεύει σε ιδιωτικούς φορείς, οι ‘operational agencies’ επηρεάζουν τις δραστηριότητες των ίδιων των δημόσιων φορέων, με δυνατότητα επιβολής, σε περίπτωση που μετά από επιτόπια επιθεώρηση, προκύψουν θέματα μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους με το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο⁵⁷⁷.

Μέσω του μοντέλου ανάθεσης ουσιαστικών κρατικών αρμοδιοτήτων, στον EASA και την Επιτροπή, διαμέσου των ρυθμιστικών εθνικών αρχών, συντελείται η μετάβαση

⁵⁷² Burnham (2017) p.362 -63 .

⁵⁷³ De Nardis (2017) p.343 και Burnham (2017) p.362.

⁵⁷⁴ Βλέπε Geradin & Petit (2004) p.16 .

⁵⁷⁵ Αποτελούν μηχανισμούς επιτήρησης της διοικητικής εφαρμογής ενωσιακών αποφάσεων και κανονισμών, ή όπως το θέτει ο Geradin “[...]the Commission has recently shown support to the creation of national “watchdogs” for the supervision of the enforcement of internal market legislation.”, με αρμοδιότητες που ποικίλουν βλέπε Geradin & Petit (2004) p.10, 19. Οι Egeberg & Trondal θεωρούν τις αρχές αυτές ως ‘double-hatted’ που υπηρετούν τις εθνικές διοικητικές δομές (υπουργεία) και την ΕΕ ταυτόχρονα, Egeberg & Trondal (2011) p.10. Για τη λειτουργία τους βλέπε COM(2001b) p.19-20. Οι ρυθμιστικές αρχές διαθέτουν ‘negotiation Knowledge’ και θεωρούνται ότι λειτουργούν ως γέφυρες μεταξύ ΕΕ και κράτους μέλους, παρακάμπτοντας σε πολλές περιπτώσεις τα υπουργεία τους, Bach & Ruffing (2016) p. 5.

⁵⁷⁶ Η παρέμβαση της Επιτροπής στη λειτουργία των οργανισμών αυτών προβλέπεται στους οικείους κανονισμούς τους. Για τον EASA για παράδειγμα αναφέρονταν στο Article 24(2) του Κανονισμού (2002b). Γενικά για τη σχέση Επιτροπής - οργανισμών βλέπε σχετικά Hofmann, Rowe & Turk (2011) p.718-719.

⁵⁷⁷ Freudlsperger κ.ά. (2022) p.10.

προς τη ρυθμιστική διακυβέρνηση, με τις όποιες αλλαγές επιφέρει στον τρόπο άσκησης της δημόσιας εξουσίας⁵⁷⁸. Μία διαδικασία που διευκολύνεται με τη συμμετοχή των εθνικών εμπειρογνομόνων/εκπροσώπων στον EASA, στην Επιτροπή του Ενιαίου Ουρανού και στις ομάδες εργασίας (Υψηλού Επιπέδου και Ομάδα των Σοφών)⁵⁷⁹.

Η δράση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας που έχει επίσης γίνει αντικείμενο αναλύσεων και ερμηνειών στην κοινότητα των πολιτικών επιστημόνων, φαίνεται να εξισορροπεί την τάση της αποπολιτικοποίησης⁵⁸⁰. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το υπέρτατο πολιτικό όργανο χάραξης στρατηγικής⁵⁸¹, διαθέτει δημοκρατική νομιμοποίηση που του επιτρέπει να λαμβάνει αποφάσεις για την επίλυση αδιέξοδων ζητημάτων⁵⁸², και να ασκεί διαμέσου της θεσμοθετημένης Προεδρίας του, αρμοδιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας (agenda – setting) επί σημαντικών θεμάτων της ΕΕ⁵⁸³, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση των Συνθηκών⁵⁸⁴.

⁵⁷⁸ «This process of transition has been characterized by attributes such as the decentralization of powers, the greater distribution of authority, the blurring of the borders between public institutions and private organizations, and the inclusion of new stakeholders, self-governing mechanisms and so on.», Capano κ.ά.(2015) p.314. Μία διαδικασία μετάβασης στην οποία οδηγούμαστε λόγω του τεχνικότητας και συνθετότητας του ρυθμιστικού αντικειμένου, η οποία απαιτεί όχι μόνο λεπτομερή γνώση του αντικειμένου αλλά και άμεση εμπλοκή στην υπό ρύθμιση δραστηριότητα, βλέπε Majone (1994) p.81.

⁵⁷⁹ Στην περίπτωση του ΕΕΟ συστάθηκε η υψηλού επιπέδου ομάδα εργασίας High Level Group (στο εξής HLG), European Commission (2009b) p.18-19.

⁵⁸⁰ Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2009, που κατήργησε τους πυλώνες θεσμοθετήθηκε ο εκτελεστικός ρόλος των εθνικών κυβερνήσεων που συντονίζονται εντός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, για να φέρουν εις πέρας τη διαδικασία της ολοκλήρωσης πέρα από την ενιαία αγορά, σε τομείς που θεωρούνται ότι ανήκουν στον στενό πυρήνα του κράτους, Fabbrini (2015) p.9.

⁵⁸¹ Άρθρο 15 (1) ΣΕΕ

⁵⁸² Delledonne (2014) p.E-131. Ο Fabbrini αναφέρει ότι εάν η κοινοτική μέθοδος όπως εξελίχθηκε σταδιακά, οδήγησε στην πλειοψηφική υιοθέτηση νομοθετικών προτάσεων, η διακυβερνητική, χαιρετίζεται ως μέθοδος που μπορεί να εγγυηθεί τη συναίνεση ακόμα και την ομοφωνία, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, Fabbrini (2015) p.15.

⁵⁸³ Άρθρο 9β Συνθήκη της Λισαβόνας.

⁵⁸⁴ Ο Fabbrini αναφέρεται στην απόκτηση εκτελεστικού ρόλου από ένα διακυβερνητικό όργανο, όπου μέσω της μόνιμης προεδρίας του, αποκτά επίσημη θέση στον πυρήνα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της ΕΕ, Fabbrini (2015) p.6 και Allerkamp (2010) p.4-6. Μία τακτική που εμφανίστηκε καιρό πριν τον ημι-μόνιμο χαρακτήρα της εκλεγμένης Προεδρίας, κατά την οποία “the member states had begun to substitute collective leadership and agenda control for that of individual presidencies..” already before the establishment for a quasi-permanent, elected Presidency, στο ίδιο p.6.

Όπως παρατηρούν οι Fabbrini και Puetter, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, από την ΕΕΠ και τον καθορισμό του ρόλου του με τη Συνθήκη της Λισαβόνας⁵⁸⁵, “has developed into an executive institution in its own right”⁵⁸⁶, το οποίο συμμετέχει ενεργά σε όλα τα στάδια διαμόρφωσης της πολιτικής, από τη σύνταξη της agenda και τις νομοθετικές προτάσεις, μέχρι την υιοθέτηση και υλοποίηση της πολιτικής⁵⁸⁷. Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατευθύνει την πολιτική διαδικασία με δύο τρόπους, υποβαθμίζοντας με την παρέμβασή του τα αμφιλεγόμενα σημεία (αποπολιτικοποίηση) και υπερτονίζοντας την πολιτική φύση της λήψης των αποφάσεών τους (πολιτικοποίηση)⁵⁸⁸. Τα Συμπεράσματά των Συσκέψεων Κορυφής, με την πληθώρα των αναθέσεων ‘έργου’ και υποδείξεων ενδεδειγμένου τρόπου άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας, φαίνεται να εκτρέπουν τη θεσμική ισορροπία και την κοινοτική μέθοδο (Community Method)⁵⁸⁹, με την Επιτροπή να μοιράζεται το ‘μονοπωλιακό της δικαίωμα και να αρκείται, κάποιες φορές, στη σύνταξη άρτιας και ολοκληρωμένης πρότασης (policy expertise)⁵⁹⁰, στην περίπτωση της πολιτικής του ΕΕΟ αυτό δεν ισχύει.

⁵⁸⁵ Article 4 TEU «European Council shall provide the Union with the necessary impetus for its development and shall define the general political guidelines there of’». Βλέπε αναλυτικά Δρ. Ασδεράκη (2014) σ.54-62.

⁵⁸⁶ The European Council has become not only the executive centre of the EU, but it has come define the direction to be followed by national legislatures in implementing its political decisions, even to dictate how to interpret judicially the legislative measures taken through the triangulation of the Commission, the Council and the EP, Fabbrini (2021) p.37.

⁵⁸⁷ Ο κεντρικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είναι από τα πιο βασικά επιχειρήματα του νεο-διακυβερνητισμού, τονίζοντας τη δυνατότητα που έχει να πολιτικοποιεί ή αποπολιτικοποιεί τις αντιπαραθέσεις σε αμφιλεγόμενα ζητήματα, με κύριο μοχλό πίεσης τις συνεντεύξεις τύπου μετά από τις Συνόδους, σφυρηλατώντας τη συναίνεση για τη λήψη των πολιτικών αποφάσεών τους, Fabbrini & Puetter (2016) p.482 – 486 και 490-492 και Bickerton (2015b) p.732-3. «The European Council has become not only the executive centre of the EU, but it has come define the direction to be followed by national legislatures in implementing its political decisions, even to dictate how to interpret judicially the legislative measures taken through the triangulation of the Commission, the Council and the EP.», Fabbrini (2021) p.37. Βλέπε σχετικά Άρθρα 263 και 265 της ΣΛΕΕ, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011) σ. 15.

⁵⁸⁸ Fabbrini & Puetter (2016) p.486.

⁵⁸⁹ Όπως το έθεσε η Angela Merkel ο όρος “Union method” περιγράφει καλύτερα το συντονισμό των ενεργειών και δράσεων των θεσμικών οργάνων, Delledonne (2014) p.E-131.

⁵⁹⁰ Ponzano (2012) p.7-11. Η θεωρία του διακυβερνητισμού δεν μπορεί να ερμηνεύσει το δικαίωμα της Επιτροπής στη διαμόρφωση της ημερήσιας διάταξης των θεμάτων, το οποίο ενδεχομένως να είναι πιο σημαντικό από τις καθεαυτού διαπραγματεύσεις, βλέπε Bieler (2000) p.7. Οι Fabbrini και Puetter κάνουν

Βάσει των Συνθηκών της ΕΕ, η Επιτροπή δεν διαθέτει αρμοδιότητα παρέμβασης στο Σύστημα Διαχείρισης. Παραμένει ένα άκρως διακυβερνητικό πεδίο, το οποίο σημαίνει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο. Συνεπώς, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο όταν παρεμβαίνει, ουσιαστικά στηρίζει τις προτάσεις της Επιτροπής – οι οποίες δεν απέχουν από τις κατευθύνσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου- παρέχει την αναγκαία πολιτική δέσμευση, όταν εγείρονται θέματα πολιτικο-στρατιωτικής συνεργασίας⁵⁹¹ και επιλύει τυχόν αδιέξοδα που δημιουργούνται κατά την πολιτική διαδικασία⁵⁹². Όπως σημειώνει ο Werts, “The Commission “even goes so far as to use the European Council as an effective vehicle to present its own priorities”, or to overcome opposition or deadlock in lower-level specialized Councils – which may lead to “the paradoxical sight of the Commission carrying out its initiating role not by means of its formal rights, but via the back door of the European Council.”⁵⁹³.

λόγο για συνύπαρξη (dualism) στον ευρωπαϊκό μηχανισμό διακυβέρνησης, της κοινοτικής μεθόδου για θέματα αρμοδιότητας της ΕΕ, και της διακυβερνητικής ένωσης, σε νέα πεδία πολιτικής (λ.χ. θέματα άμυνας, ασφάλειας κ.ά), Fabbrini & Puetter (2016) p.483, και 490-492. Πολλές εκθέσεις, ανακοινώσεις ακόμα και προτάσεις της Επιτροπής, υποβάλλονται απευθείας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αντί του Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου και όπως αναφέρει ο Werts “In so doing the Commission seeks endorsement by the Heads of Government”; moreover, it “regularly happens ... that the acting President asks the Commission to report directly to the European Council on an important political subject”, Παρατίθεται από την Allerkamp (2010) p.4-5. Επίσης Geradin & Petit (2004) p.16, Coman-Kund (2012) p. 353-354 και Delledonne (2014) p.139, 143. Βλέπε για παράδειγμα τα European Council (2002) Barcelona, Presidency Conclusions, p.17. Δικαίωμα που ασκούσε σχεδόν μονοπωλιακά η Επιτροπή, καθώς σε πολλές περιπτώσεις προηγείται της πρότασης, σχετικό αίτημα του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, όπως συνέβη με την εξαγγελία του ΕΕΟ από την Επιτροπή το 1999, που έγινε κατόπιν πρόσκλησης του Συμβουλίου, βλέπε COM(1999c) para.6 και Allerkamp (2010) p.4 και 10-1. Ο Princen αναφέρει ότι στην πράξη το δικαίωμα αυτό της Επιτροπής περιορίζεται από τον τρόπο που τα κράτη μέλη ‘κατευθύνουν’ το περιεχόμενο της πρότασης, στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, την ενεργοποίηση ομάδων συμφερόντων καθώς και από τα έκτακτα περιστατικά που πιθανόν να οδηγήσουν στη λήψη άμεσων μέτρων, Princen (2007) p.23, 28-9. Επίσης Ponzano κ.ά. (2012) p.2-3, 8-12, 37 και 43.

⁵⁹¹ European Council(2000) Lisbon, παρ.17. Επίσης, European Council (2000)Santa Maria da Feira, Presidency Conclusions και European Council (2001) Stockholm, Presidency Conclusions, παρ. 17, καθώς και HLG ΕΕΟ (2000a) p.8, 16-17, 26 και Delledonne (2014) p.E-131.

⁵⁹² Fabbrini & Puetter (2016) p.489-490 και Fabbrini (2015) p.7-8.

⁵⁹³ Werts (2008) p.52-53.Ο ρόλος της Προεδρίας, ιδιαίτερα όταν ασκείται από ισχυρό κράτος μέλος, θα πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη, για την ερμηνεία ενός πολιτικού αποτελέσματος.

3.3. Επικουρικότητα και αναλογικότητα: δομικές αρχές της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών

Οι στόχοι της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών ήταν η καθιέρωση κοινού θεσμικού πλαισίου στους τομείς της ασφάλειας (safety–security⁵⁹⁴) της αναδιάρθρωσης του Συστήματος Διαχείρισης, της οργάνωσης και λειτουργίας των αεροδρομίων (ως εμπορικές επιχειρήσεις), των διασυννοριακών συνεργασιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών με τις τρίτες χώρες, των δικαιωμάτων των επιβατών και της μείωσης των ρυπογόνων επιπτώσεων των αερομεταφορών στο περιβάλλον. Για την επίτευξη των στόχων αυτών η ΕΕ επιστρατεύει την απελευθέρωση της αγοράς, τους κανόνες ανταγωνισμού και τη χρηματοδότηση⁵⁹⁵.

Η διαφορετικότητα των κρατών μελών της ΕΕ, θα αποτελέσει κύριο στόχο των μέτρων απορρύθμισης (αρνητική ολοκλήρωση) και της επαναρρύθμισης (θετική ολοκλήρωση) για την οικοδόμηση του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου⁵⁹⁶, μέσω κοινών προτύπων, διαδικασιών και μηχανισμών επιτήρησης⁵⁹⁷, στη βάση της επικουρικότητας και αναλογικότητας⁵⁹⁸. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας,

⁵⁹⁴Assembly Resolution A36-13, Appendix A, επίσης ICAO Doc 9902, p.II-3, p.430, Dempsey (2008 b) p.19-20 και Γιόκαρης (1996) σ.123. Χρησιμοποιούνται δύο όροι στα αγγλικά, safety και security, για να περιγράψουν αυτό που στα ελληνικά αποδίδεται ως ‘ασφάλεια πτήσεων’. Όπως καθορίζεται βάσει του ICAO ο όρος Safety Aviation αναφέρεται ως “[t]he state of freedom from unacceptable risk of injury to persons or damage to aircraft and property”, ICAO (2001) para.2.2 και συμπεριλαμβάνει όλα τα στοιχεία που εξασφαλίζουν την ασφαλή επιχειρησιακή λειτουργία του αεροσκάφους. Ο EUROCONTROL αναφέρει ως safety: “The state in which the possibility of harm to persons or of property damage is reduced to, and maintained at or below, an acceptable level through a continuing process of hazard identification and safety risk management.”, EUROCONTROL (2013d) p.6. Ο όρος Security αναφέρεται ως “safeguarding civil aviation against acts of unlawful interference”, ICAO (2006). Γενικότερα βλέπε Huang (2009a) p.5 και Dempsey (2004 a) p.4. Το ιδιότυπο νομικό καθεστώς των Annexes και η εφαρμογή τους αποτέλεσαν (και αποτελούν και σήμερα) τη βάση συζήτησης και αντικείμενο εργασιών άλλων συνδιασκέψεων.

⁵⁹⁵ Οι στόχοι αυτοί αποτελούν και στόχους της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, βλέπε COM (2001b) p.286-7.

⁵⁹⁶ Hoffmann κ.ά. (2003) p.16.

⁵⁹⁷ Cagossi (2017) p.26, 29.

⁵⁹⁸ Η συνθήκη της Λισαβόνας αποφασήνισε την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και των κρατών μελών, κάνοντας διάκριση ανάμεσα σε τρεις αρμοδιότητες: τις αποκλειστικές, τις συντρέχουσες και τις υποστηρικτικές αρμοδιότητες, Άρθρα 4 και 5 της Συνθήκης της Λισαβόνα και του Τίτλου Ι της ΣΛΕΕ.

στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, όπως οι μεταφορές, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο της Ένωσης⁵⁹⁹. Σύμφωνα δε με το Άρθρο 2 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη δύνανται να εγκρίνουν δεσμευτικές πράξεις, με την προϋπόθεση ότι η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της ή σε περίπτωση που το έχει πράξει, όταν αποφασίσει να μην την ασκεί πλέον, εισάγοντας με αυτόν τον τρόπο το ενδεχόμενο επαναεθνικοποίησης κάποιων πολιτικών⁶⁰⁰. Βάσει της αρχής της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, με την οποία το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών, η ΕΕ αναλαμβάνει ως η πλέον αρμόδια να θεσμοθετήσει το κοινό κανονιστικό πλαίσιο για την ασφάλεια και την ανταγωνιστικότητα των ενδοκοινοτικών πτήσεων, προς όφελος των ευρωπαίων πολιτών, και να δημιουργήσει τις κατάλληλες οικονομικές συνθήκες για μία ενιαία αγορά αερομεταφορών, χωρίς περιορισμούς και θεσμικά εμπόδια. Εξάλλου η νέες θεματικές που προστέθηκαν στις αερομεταφορές και αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος (μείωση εκπομπών, ρύπων) και στην αντιμετώπιση των εν δυνάμει έκνομων ενεργειών (τρομοκρατικές επιθέσεις), υπερβαίνουν τα όρια των κρατών μελών και απαιτούν ανάληψη συλλογικής δράσης από την ΕΕ⁶⁰¹.

Όπως παρατηρούν οι Barrett & Fergusson, η απελευθέρωση των αερομεταφορών⁶⁰², αποτελεί περισσότερο πολιτική επιλογή και λιγότερο απάντηση στην απαίτηση για

Η αρχή της επικουρικότητας είναι ένα από τα σημαντικά σημεία του μοντέλου πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ. Για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση βλέπε Marks & Hooghe (2004) p.15-30.

⁵⁹⁹ EUR-LEX, Σύνοψη της νομοθεσίας της ΕΕ-Κατανομή αρμοδιοτήτων, ημερομηνία επίσκεψης 22.01.2021, επίσης Πρωτόκολλο (2004) σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, Καθ. Borchardt (2011) σ.42-46 και Δρ.Ασδεράκη (2014) σ.93-94.

⁶⁰⁰ Στην περίπτωση των αερομεταφορών όμως και ειδικότερα του ΕΕΟ, κάτι τέτοιο είναι σχεδόν αδύνατο και εάν πραγματοποιηθεί αυτό ελλοχεύει τεράστιους κινδύνους, από τη στιγμή που το ευρωπαϊκό μοντέλο που προωθείται είναι κεντρικό, με ταυτόχρονη απορρόφηση των κρατικών αρμοδιοτήτων και καθιέρωση νέων επιχειρησιακών διαδικασιών που αποδομούν τις κρατικές δομές.

⁶⁰¹ Milde (2008) Forword, p. xi. Σχετικά με το περιβάλλον Pearson & Riley (2015) p.314-315.

⁶⁰² “Liberalisation entails the relaxation of an existing regulatory regime.” Barrett & Fergusson (1996) p.6. Όπως αναφέρει ο Pr. Murty κ.ά., σε σχετική μελέτη, η απελευθέρωση δεν οδηγεί σε ελεύθερη αγορά

χωρίς περιορισμούς 'but rather it means that some of the obvious issues which were used to be tightly controlled by the government before are now relaxed [...]', Pr. Murty κ.ά.(2013) p.40. Αντιθέτως, η απελευθέρωση των αεροπορικών μεταφορών ακολουθείται από την επαναρρύθμιση (re-regulation), τους, Gaspari(2011) p.9 και Kawogoe (2009) p.163. Ο Sundberg δίνει μία διαφορετική διάσταση αναφέροντας ότι η απορρύθμιση δεν σημαίνει κατάργηση των κανόνων, αλλά εφαρμογή γενικότερου οικονομικού ελέγχου για διασφάλιση όρων αγοράς-υγιούς ανταγωνισμού, με τη μορφή (antitrust law), τεχνολογικών εργαλείων και θεσμικών παρεμβάσεων για τον εξορθολογισμό της χρήσης των υποδομών (αεροδρόμια, εναέριος χώρος, έλεγχος), Sundberg (2009) p.441. «Regulation refers to sustained and focused control exercised by a public agency over activities that are socially valued.», Majone (2011) p.81. Η απορρύθμιση σημαίνει λιγότερο περιοριστικές ή αυστηρές ρυθμίσεις. Υπό αυτή την έννοια η ιδιωτικοποίηση ή/και η απορρύθμιση δυνητικά ανταγωνιστικών βιομηχανιών δεν σημαίνουν το τέλος όλων των ρυθμίσεων, το αντίθετο «...they have created the conditions for the rise of a regulatory state to replace the dirigiste state of the past.», Majone (1994) p.80 και 97. Θεωρούμε ότι η απορρύθμιση συνοδεύεται με επαναρρύθμιση για σταθεροποίηση της αγοράς σε συνθήκες ανταγωνισμού. Οι αερομεταφορές είναι ένα σύνθετο σύστημα, που οποιαδήποτε αλλαγή στο εσωτερικό τους (συστατικά του στοιχεία και μεταξύ τους σχέσεις), ή/και στο περιβάλλον τους (διεθνές, περιφερειακό) αλλάζει τους συσχετισμούς (φαινόμενο ντόμινο). Τα παθογόνα στοιχεία της ευρωπαϊκής αγοράς αερομεταφορών (μη αποδοτικό, υψηλό κόστος ναύλα, περιορισμοί κ.ά), έδιναν στις αμερικανικές αεροπορικές εταιρείες ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Βλέπε επίσης πίνακα με στοιχεία συγκριτικά μεταξύ ευρωπαϊκών και αμερικάνικων αεροπορικών εταιρειών Kawogoe (2009) p.166-167.

Η απελευθέρωση/φιλελευθεροποίηση (Liberalisation) ως έννοια διαφέρει από την απορρύθμιση (Deregulation), 'Liberalisation means the reduction of constraints imposed upon the existing actors in the marketplace . . . whereas deregulation refers to the abolition of all restrictions dominating the air traffic marketplace, thus providing free access to international air transport.'" International Aviation Law Seminar(1987). Αν και πρόκειται για πολιτικές που στοχεύουν στην απελευθέρωση (φιλελευθεροποίηση) της αεροπορικής αγοράς, ο όρος liberalisation επιχειρείται με σταδιακή άρση περιορισμών σε υφιστάμενες εταιρείες ενώ ο όρος deregulation πάει ένα βήμα παρακάτω, με την άνευ όρων πρόσβαση στην αγορά των αερομεταφορών (εγχώρια και διεθνή). Για αυτό και η αμερικανική απορρύθμιση προκάλεσε αλλαγές παγκοσμίως, Wienberg (1991) p.435. Όπως γράφει άρθρο των N.Y Times (1989) "The Europeans prefer the word and the concept of "liberalization" as opposed to deregulation, because the latter "conjures up images of cutthroat competition.". Για μια πιο λεπτομερή αναφορά στην αμερικανική απορρύθμιση βλέπε Dempsey (1990) καθώς και Goetz & Dempsey (1989). Για τις διαφορετικές απόψεις των ευρωπαίων βλέπε Li Calzi (1986) p.835. Οι απόψεις δίστανται σχετικά με τα αποτελέσματα της απορρύθμισης (υψηλά ποσοστά ανεργίας, χρεωκοπία αεροπορικών εταιρειών, δημιουργία ολιγοπωλιακού περιβάλλοντος) βλέπε Sundberg (2009) p.456.

ελεύθερη κυκλοφορία⁶⁰³. Είναι φυσικό επόμενο της καθιέρωσης της ενιαίας αγοράς, όπως προκύπτει από τα χρονικά σημεία εξέλιξής της⁶⁰⁴ και αναγκαία προσαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής στην αμερικανική απορρύθμιση του 1978, που απελευθέρωσε τις τάσεις νέο-φιλελευθερισμού και παγκοσμιοποίησης στον τομέα των αερομεταφορών, που μέχρι τότε τις συγκρατούσε η επικρατούσα μονοπωλιακή μερκαντιλιστική πολιτική των κρατών.

Αυτή ακριβώς η πολιτική θα γίνει στόχος της απελευθέρωσης των αερομεταφορών, με την οποία σπάει το κρατικό κατεστημένο των διμερών συμφωνιών, με την εισαγωγή της έννοιας του κοινοτικού αερομεταφορέα (Community carrier)⁶⁰⁵, θεσπίζεται κοινό ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο και προκαλείται ραγδαία αύξηση της κίνησης, η αντιμετώπιση της οποίας θα δώσει στην ΕΕ το πράσινο φως για την επόμενη πρωτοβουλία της που αφορά στην αεροναυτιλία και τον ΕΕΟ.

Μετά την απορρύθμιση (αρνητική ολοκλήρωση) της αγοράς των αερομεταφορών και την άρση των περιορισμών με την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς (απελευθέρωση-

⁶⁰³Brown (1962) p.27-8.

⁶⁰⁴Πραγματοποιήθηκε σε τρία στάδια, ξεκινώντας το 1987 με την έκδοση της πρώτης δέσμης Κανονισμών Απελευθέρωσης, Κανονισμός Συμβουλίου (1987a) και (1987b) και Οδηγία Συμβουλίου (1987a) και (1987 b), τη δεύτερη το 1990 Κανονισμός Συμβουλίου (1990a), (1990b) και (1990c) και την τρίτη δέσμη, Κανονισμός Συμβουλίου (1992a) (1992b) και (1992c). Το 2008 το νομικό αυτό πλαίσιο απλοποιείται με τον Κανονισμό (2008c). Για μία συνολική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων από τις δέσμες απελευθέρωσης στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών, βλέπε European Commission (1997a) p.17, European Parliament (2016) p.5. Επίσης, Weinberg (1991) p.449, Von Den Steinen, κ.ά. (2009) study, p.xi & xviii, Kawogoe (2009) p.162 και Sundberg (2009) p.479. Επί των αποτελεσμάτων της απελευθέρωσης οι απόψεις διίστανται, όσον αφορά την πρόσβαση των νέων αεροπορικών εταιρειών στην αγορά. Εμφανίζονται οι low – cost εταιρείες, όπως η Ryanair και Easyjet και κλείνουν οι εθνικοί αερομεταφορείς που αντιμετώπιζαν οικονομικά προβλήματα, βλέπε σχετικά Žabokrtský (2011) p.163-164, Jacobs Consultancy (2009) p.III-3 και Benacchi (2008) p.96. Σχετικά με τις διαφορετικές επιπτώσεις στο εσωτερικό των κρατών μελών βλέπε Lyons (2000) p.23, Sundberg (2009) p.478, Oum, Zhang & Fu (2010), Gudmundsson (2010) p.8 και Ionescu (2012) p.50.

⁶⁰⁵ Polley (1999) p.173. Για να χαρακτηριστεί ένας αερομεταφορέας ως ευρωπαϊκός θα πρέπει να ισχύουν τρεις προϋποθέσεις σε επίπεδο κράτους μέλους ή υπηκόων του: να κατέχει πάνω από το 50% της εταιρείας, να ασκεί επαρκή έλεγχο στη διαχείριση του ευρωπαϊκού αερομεταφορέα, και να έχει την έδρα του και άδεια λειτουργίας σε ισχύ, βλέπε σχετικά Burghouwt, Mendes De Leon & De Wit (2015) p.8, Benacchi (2008) p.96. Ο κοινοτικός αερομεταφορέας μπορεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ και να εκτελεί δρομολόγια, ακόμα και στο εσωτερικό του (cabotage), Gaspari (2011) p.18 και Jacobs Consultancy (2009) p. III-2.

απορρύθμιση), που επίσης προκάλεσε αυξημένο ανταγωνισμό και στο εσωτερικό της ΕΕ, απαιτείται η εκ νέου ρύθμιση της (επαναρρύθμιση-θετική ολοκλήρωση)⁶⁰⁶. Η Επιτροπή, βάσει του Άρθρου 3(1)(β) της ΣΛΕΕ⁶⁰⁷ περί των κανόνων ανταγωνισμού και της αποκλειστικής αρμοδιότητας που διαθέτει, για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, ανέλαβε την επαναρρύθμιση των αερομεταφορών, παρεμβαίνοντας στην εσωτερική αγορά των κρατών μελών⁶⁰⁸, όπου οι αεροπορικές εταιρείες και τα αεροδρόμια ακολουθούσαν πρακτικές που ενδεχομένως ξεπερνούσαν τα όρια του θεμιτού ανταγωνισμού⁶⁰⁹.

⁶⁰⁶ “Competition law can be broadly defined as the rules that guide the Government’s intervention to stop or prevent anti-competitive conduct and preserve competition in the markets with the aim of enhancing economic welfare. The way competition law is enforced is constantly evolving as it is influenced by political, economic and institutional factors.” Monti (2007), όπως παρατίθεται στο Oliveira (2013) p.25. Σύμφωνα με τον OECD (1993) ως Ανταγωνισμός ορίζεται “a situation in a market in which firms or sellers independently strive for the patronage of buyers in order to achieve a particular e.g., profit”, στο ίδιο p. 20.

⁶⁰⁷ Οι διατάξεις σχετικές με τον ανταγωνισμό, προβλέπονται στον Τίτλο VII Κοινοί Κανόνες για τον Ανταγωνισμό, τη Φορολογία και την Προσέγγιση των Νομοθεσιών Άρθρα 101–109, της ΣΛΕΕ.

⁶⁰⁸ Η παρέμβαση αυτή δέχθηκε κριτική από τις μικρές αεροπορικές εταιρείες και τα αεροδρόμια, ότι οδηγεί σε περαιτέρω συγκέντρωση του μεριδίου της αγοράς, δημιουργώντας μεγάλες αεροπορικές συμμαχίες-ενώσεις, αφήνοντας εκτεθειμένες τις αεροπορικές εταιρείες σε συγχωνεύσεις και μεταβιβάσεις ιδιοκτησιακού καθεστώτος τους, βλέπε σχετικά European Commission (2005) p.1, Žabokrtský (2011) p.166-167 και 179.

⁶⁰⁹ Συμπράξεις, συγκεντρώσεις συμμαχίες αποτελούν πρακτικές που γίνονται κατά περίπτωση αποδεκτές από την ΕΕ εφόσον δεν επηρεάζουν τον ανταγωνισμό και δημιουργούν οφέλη για τον καταναλωτή. Εντός του νέου εμπορικού περιβάλλοντος που δημιούργησε η ‘Open Sky’ ΕΕ και Ηνωμένων Πολιτειών, οι ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες συμμετέχουν σε τρεις παγκόσμιες συμμαχίες (Star Alliance, SkyTeam, Oneworld), βλέπε Weinberg (1991) p.445-446 και COM(2012a) p.10-11. Για ιστορικά στοιχεία σχετικά με την ίδρυση συμμαχιών και συνεργασιών μεταξύ αεροπορικών εταιρειών βλέπε Begera (2014) και Szakal (xx) p.6-9. Για συμπράξεις που εξετάστηκαν από την Επιτροπή βλέπε Rabinovici (2014) p.230-232. Για το πώς επηρέασαν οι συμπράξεις την αγορά αερομεταφορών και ενέτειναν τα φαινόμενα συμφόρησης βλέπε Morrison & Winston (1989) p.107. Σχετικά με τις διασυνοριακές συμπράξεις που δημιουργούσαν οικονομίες κλίμακας αλλά σταδιακά οδηγούσαν σε απώλεια της ταυτότητας του εθνικού αερομεταφορέα βλέπε European Commission (1997b) p. 135-136, 204-206, COM(2012a) p.10-11 καθώς και Sundberg (2009) p.475-476 και Williams (2009) p.11. Για συμπράξεις μεταξύ αεροδρομίων και αεροπορικών εταιρειών, στη λογική του hub and spoke δικτύου βλέπε Oliveira (2013) p.37. Ο Sundberg κάνει δύο εύστοχες παρατηρήσεις, ότι οι ιδιωτικοποιήσεις των αεροπορικών εταιρειών είναι “a rocking of the Chicago boat.” ενώ ανταγωνισμός και ιδιωτικοποίηση

Τα έργα που συμβάλλουν στην οικοδόμηση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών, χρηματοδοτούνται από χρηματοοικονομικούς και μη, μηχανισμούς [Εικόνα 3.4αβ], όπως το Ταμείο Συνοχής⁶¹⁰, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)⁶¹¹ και δάνεια από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), εντός του ΔΕΔ-Μ (Trans-European Transport Network)⁶¹². Το ΔΕΔ-Μ κάνει την εμφάνισή του και αυτό τέλη της δεκαετίας του 1980 (ΕΕΠ) ως μέρος της περιφερειακής

είναι έννοιες αντικρουόμενες και όχι συμπληρωματικές, Sundberg (2009) p.470. Επίσης δεν υπάρχουν σαφείς ενδείξεις και μελέτες που να συνδέουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς με την απόδοση μίας αεροπορικής εταιρείας, Pr. Murty κά. (2013) p.39.

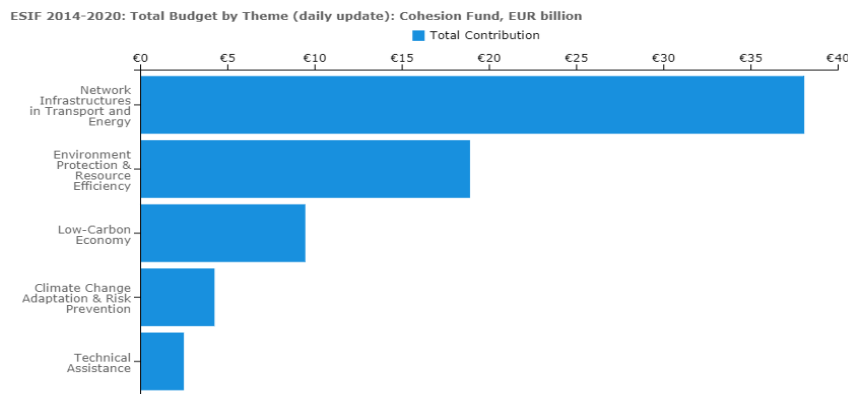
Σχετικά με τις κοινές αρχές που διέπουν την καθιέρωση των τελών, εκδόθηκε η Οδηγία (2009). Βλέπε Sundberg (2009) p.479. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των αεροδρομίων αφορά δύο σημεία, τη χρέωση (pricing) και τις υπηρεσίες (services), μέσα από τα οποία προσελκύουν το επιβατικό κοινό και το ενδιαφέρον για μίσθωση εμπορικών μαγαζιών. Βλέπε σχετικά και για τα σημεία που ανταγωνίζονται οι εταιρείες Oliveira (2013) p.11, 20-21. The idea was that regulatory restrictions of competition should not be replaced by anticompetitive behavior by the airlines.”, Polley (1999) p.173 και επίσης Commission (2005). Όπως όμως παρατηρεί ο Nicklin “[...]no one country or group of countries ever competed in a truly free market”, Nicklin (2016) p.371.

⁶¹⁰ Κανονισμός (2013c).

⁶¹¹ Κανονισμός (2013d).

⁶¹² Νομική βάση αρχικά ήταν το άρθρο 129Α της ΣΕΕ και στη συνέχεια τα άρθρα 154-156 της Συνθήκης της Λισαβόνας και κατόπιν τα άρθρα 170-172 του Τίτλου XVI της ΣΛΕΕ. Κανονισμός (2007), σ. 1. Το Πρόγραμμα HORIZON 2020 για την έρευνα και την καινοτομία (2014-2020) και το Συνδέοντας την Ευρώπη (Connecting European Facility) στο εξής CEF για τις ευρυζωνικές υποδομές, αποτελούν σχετικά πρόσφατα στρατηγικά μέσα χρηματοδότησης, των αερομεταφορών [Εικόνα 3.4αβ], βλέπε επίσης European Commission (2020b) p.2, και Žabokrtský (2011) p.165. Επίσης περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση υποδομών αεροδρομίων βλέπε COM(2011h), p.7-8. Κανονισμός (2013f). Εκδόθηκε ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, COM(2011f), COM(2018e). Για τα ποσά που διατέθηκαν στο πρόγραμμα βλέπε Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2019) σ.14. Σχετικά με τη χρηματοδότηση στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, που ξεκίνησε καθυστερημένα στα τέλη του 1990, βλέπε COM(2011d). Επίσης European Commission (2013h) p.3 και European Commission (2013g) p.4-5. Για τις διασυνοριακές υποδομές που χρονολογούνται από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα, βλέπε σχετικά Schipper (2005) p.5. Για μία συνοπτική παρουσίαση του ΔΕΔ-Μ βλέπε European Commission (2007). Αναλυτικά για τις υποδομές του ΔΕΔ-Μ βλέπε Κανονισμός (2013e), Άρθρο 2, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον Κατ'Εξουσιοδότηση Κανονισμό Επιτροπής (2019a), σ.5 και European Commission (2013f). Επίσης Brömmelstroet Te (2005) p.63-66 και Lyons (2000) Ch.14, p.187. Σχετικά με τα ευφυή συστήματα μεταφοράς, Galileo και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Νέας Γενιάς για τη Διαχείριση της Εναέριας Κυκλοφορίας (SESAR), βλέπε COM(2009a) και <http://www.sesarju.eu>. Για το Clean Sky βλέπε σχετικά και www.cleansky.eu/ αντίστοιχα, καθώς και SWD(2016) 226 final, p.11.

πολιτικής της ΕΕ, στη βάση της επικουρικότητας και αναλογικότητας⁶¹³. Το ΔΕΔ-Μ όμως, παρουσιάζει δύο βασικά προβλήματα, την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων⁶¹⁴ και τις καθυστερήσεις στην πορεία των έργων⁶¹⁵. Για την αντιμετώπισή τους η ΕΕ καταφεύγει σε συνεχείς θεσμικές τροποποιήσεις του χρηματοδοτικού πλαισίου⁶¹⁶ και σε ενίσχυση των χρηματοδοτικών εργαλείων για την κινητοποίηση των επενδύσεων. Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση όμως, προκάλεσε περαιτέρω καθυστέρηση έως και μείωση των επενδύσεων⁶¹⁷.



Εικόνα 3.4α: Χρηματοδότησης του Ταμείου Συνοχής ύψους 38.085.013.627 ευρώ

Πηγή: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/>

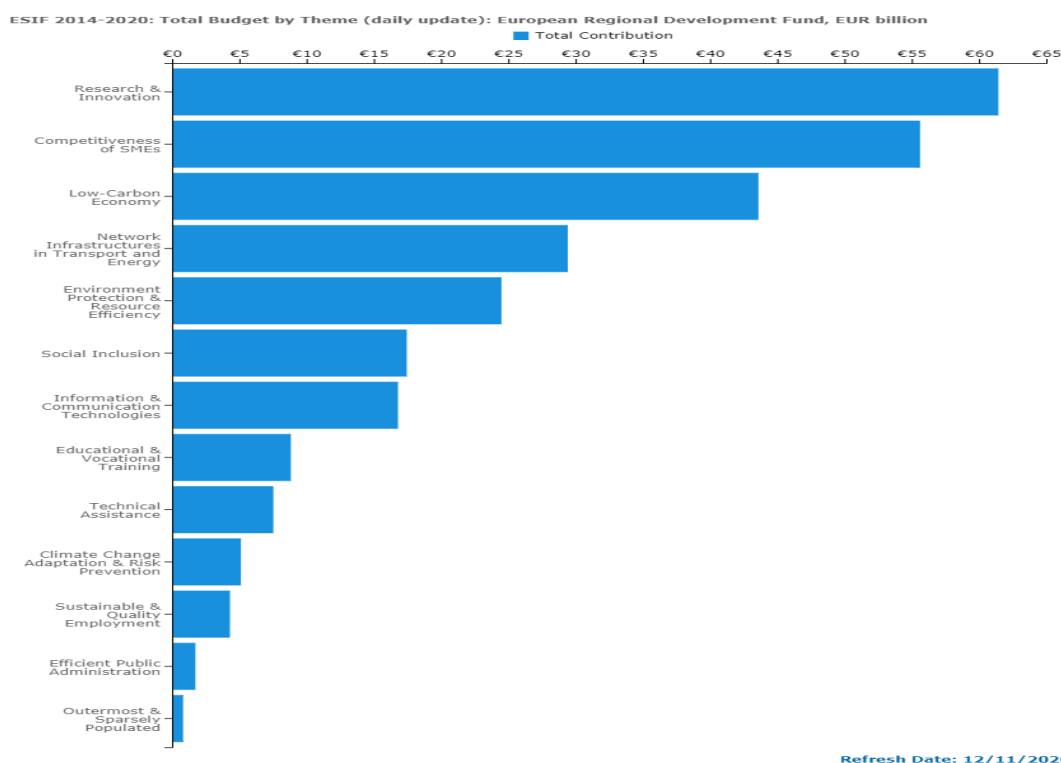
⁶¹³ Žabokrtský (2011)p.164. Επίσης COM(2007b) και COM(2011e) p.2. Για την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ, βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), και McKibbin (2012) p.5-8.

⁶¹⁴ Η Επιτροπή, με το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο περί προμηθειών, που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη και τις διατάξεις περί ανάπτυξης συνεργασιών ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (public-private partnerships - PPP) προσπαθεί να προσελκύσει το ενδιαφέρον των επενδυτών, σε έργα υποδομών, Lyons (2000) p.18. Για την Ελλάδα βλέπε επίσης ν.4412/2016(A.147), Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018) σελ.11 και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2020b) σ.2. Για το ύψος των επενδύσεων βλέπε COM(2018a) p.1-2 και 5, και European Commission (2016) p.29 και ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/statistics/2007_transport.pdf.

⁶¹⁵ European Commission (2013f) και COM(2010c). Εκτός από τις τεχνικές και διοικητικές αγκυλώσεις και τη μη επαρκή χρηματοδότηση (εν μέρει λόγω οικονομικής κρίσης), η αναποτελεσματικότητα του ΔΕΔ-Μ αποδίδεται στον ‘πελατειακό’ χαρακτήρα του, ως “intergovernmental redistributive bargaining within the framework of market liberalization.” η κατανομή των πόρων γίνεται από το Συμβούλιο, “according to a compensatory logic of intergovernmental package deals”. De Rynck & McAleavey (2001) p.544-546, 548, 553, SAMI(2000) και European Commission (2019a) p.3 και COM(2017b). Επίσης, Κανονισμός (2007) p. 1. Βλέπε επίσης Beyer (2015)p.16, McKibbin (2012) p.7 και. Komp (2003) p.10. Για αναλυτικά στοιχεία με την πρόοδο ανά μέσο μεταφοράς βλέπε European Commission (2019a).

⁶¹⁶ Κανονισμός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (2013) και Council Position (2021).

⁶¹⁷ Κανονισμός (2015).



Εικόνα 3.4β: Χρηματοδότηση Μεταφορών και Ενέργειας 2014-2020 Ταμείο Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Ανάπτυξης 29.425.311.898 ευρώ.

3.4 Περιεχόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών

Το 2023, η πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ καλύπτει όλους τους τομείς της Πολιτικής Αεροπορίας, το εμπορικό (air transport) και το επιχειρησιακό πεδίο (air navigation). Οι σημαντικότερες προσπάθειες προς μία κοινή ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών, παρατηρούνται στην αρχή της δεκαετίας του 1990 (τρίτη δέσμη απελευθέρωσης αερομεταφορών) και εντείνονται από το 2002 και μετά. Επικουρικότητα και αναλογικότητα επικεντρώνονται στο βασικό στόχο της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών που είναι ο ευρωπαίος πολίτης-επιβάτης-καταναλωτής⁶¹⁸, στο περιβάλλον και στα θέματα ασφάλειας (security και safety). Η αεροπορική ασφάλεια (security) συνίσταται σε μέτρα πρόληψης έκνομων ενεργειών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, που κύρια ρυθμίζονταν σε επίπεδο κρατών εντός του

⁶¹⁸ COM(2008c).

πλαίσιου του ICAO⁶¹⁹. Από το 2002 και μετέπειτα η Επιτροπή καταθέτει προτάσεις⁶²⁰ και εκδίδονται κοινοί κανόνες και πρόσθετα μέτρα ασφαλείας⁶²¹. Παράλληλα, από το 1991, αρχίζει να οικοδομείται το κοινό ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για ασφαλείς πτήσεις⁶²², μέσω των προτύπων ασφαλείας⁶²³ (safety), κατά το θεσμικό πλαίσιο του ICAO και τις συστάσεις της ECAC. Η ΕΕ, το 2005, αναθέτει στον EASA⁶²⁴, τη ρύθμιση και επιτήρηση του κοινού θεσμικού πλαισίου για θέματα αεροπορικής ασφάλειας (safety και security) . Ένας σχετικά πρόσφατος τομέας δραστηριοποίησης της ΕΕ⁶²⁵,

⁶¹⁹ Annex XVII, Chicago Convention 1944.

⁶²⁰ Κανονισμός (2002c) όπως αρχικά τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (2004i) και αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό (2008b). Ο τελευταίος Κανονισμός είναι σύμφωνος με τα πρότυπα ασφαλείας (security) του ICAO και απλοποίησε το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο, η εφαρμογή του οποίου παρακολουθείται από ένα σύστημα επιτήρησης, European Commission (2015c) p.13.

⁶²¹ Κανονισμός (2008b) και COM(2009b). Έχουν εκδοθεί 12 Κανονισμοί καθώς και 8 αποφάσεις της Επιτροπής που δεν δημοσιεύονται λόγω ότι περιέχουν ευαίσθητα δεδομένα ασφαλείας. Από τον Μάρτιο 2008 έως τον Απρίλιο 2013 εκδόθηκαν 24 Κανονισμοί και 12 απόρρητοι, European Parliament (2013b) Forward, p.15-16 και επίσης COM(2010b) .

⁶²² Κανονισμός Συμβουλίου (1991b) με τον οποίο καθιερώθηκαν σε επίπεδο Joint Aviation Authorities (JAA), τα πρώτα κοινά πρότυπα ασφαλείας (Joint Aviation Requirements -JAR), και οι σχετικές διαδικασίες, αρχικά στον τομέα της κατασκευαστικής αεροπορικής βιομηχανίας (σχεδιασμός και κατασκευή αεροσκάφους) και αργότερα στη λειτουργία, συντήρηση και έκδοση αδειών ιπτάμενου προσωπικού . Ο κανονισμός τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (2006b), Κανονισμό (2006c) και πρόσφατα από τον Κανονισμό (2018). Η εναρμόνιση των προδιαγραφών και των κανόνων ασφαλείας έχει και οικονομικό αντίκρυσμα καθώς ανοίγουν τις αγορές τρίτων χωρών, όπως για παράδειγμα η εταιρεία Thales που ανακοίνωσε τέλη του 2015 ότι ανέλαβε την αναβάθμιση του συστήματος διαχείρισης του εναερίου χώρου της Shanghai και των αεροδρομίων στο Pudong και Hongqi, βλέπε Mott Macdonald (2017) p.136. Κυρίως για πρόληψη των αεροπορικών ατυχημάτων εκτός της Ε.Ε., COM(2015a) p.11.

⁶²³ Ένα αεροσκάφος για να αρχίσει τις πτήσεις πρέπει να πιστοποιηθεί για την αξιοπιλοϊμότητά του που αποδεικνύει ότι συμμορφώνεται με όλα τα απαιτούμενα δεδομένα ασφαλείας. Μία διαδικασία καθόλου εύκολη, αρκεί να αναλογιστεί κανείς ότι για παράδειγμα τα 12,000 μέρη ενός Airbus 380 θα πρέπει να πιστοποιηθούν ένα προς ένα, Kassim & Stevens (2010) p.133 και Agence Europe (1989) p.11.

⁶²⁴ Η αρμοδιότητα του επεκτείνεται και σε τρίτες χώρες, που διασχίζουν τον ευρωπαϊκό ουρανό. Ενδεικτικός είναι ο Κανονισμός (2005) με τον οποίο καθιερώνεται η διαδικασία απαγόρευσης πτήσης στις αεροπορικές εταιρείες που μπαίνουν στη μαύρη λίστα της Ευρώπης, λόγω χαμηλών προτύπων ασφάλειας (safety). Επίσης Žabokrtský (2011) p.171.

⁶²⁵ Commission (2019b), Commission (2019d) και European ATM Master Plan www.sesarju.eu/node/2993. Η συνεργασία αυτή είναι ακόμα σε αρχικά στάδια, European Commission (2016) p.41.

είναι η ‘κυβερνο-ασφάλεια’ (cyber security) και η ‘κυβερνο-ανθεκτικότητα’ (cyber resilience)⁶²⁶, που στοχεύουν στην προστασία του ψηφιοποιημένου πια δικτύου των αερομεταφορών από τέτοιου είδους επιθέσεις⁶²⁷, αρμοδιότητα που ανέθεσε στο νεοσύστατο οργανισμό για Δίκτυα και Ασφάλεια Πληροφοριών (European Union Agency for Network and Information Security-ENISA) .

Το αεροδρόμιο⁶²⁸ αποτελεί για την ΕΕ σημαντικό δείκτη οικονομικής ανάπτυξης και συνοχής⁶²⁹ και κομβικό σημείο χρηματοδότησης του ΔΕΔ-Μ. Η χάραξη κοινής πολιτικής για τα αεροδρόμια δεν είναι εύκολη υπόθεση λόγω του διαφορετικού κανονιστικού και λειτουργικού τους πλαισίου, από κράτος σε κράτος⁶³⁰[Εικόνα 3.5] .

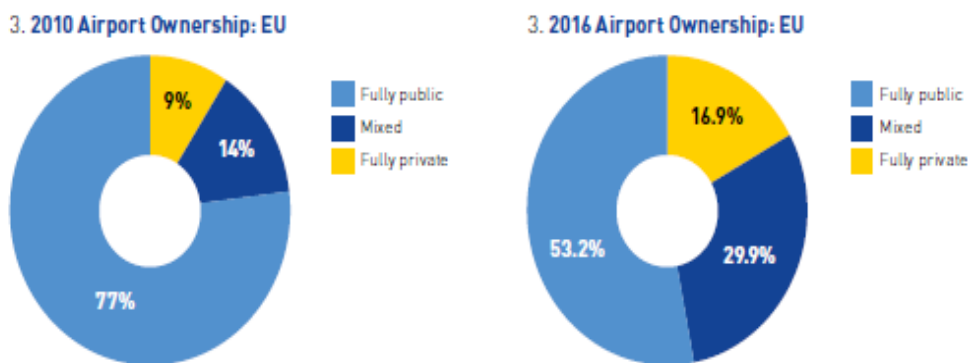
⁶²⁶ Από το 2013 το Συμβούλιο επιδοκιμάζει τη νέα στρατηγική της ΕΕ, ‘Cybersecurity Strategy’ τονίζοντας την ανάγκη ανάπτυξης μίας κοινής ‘cyberspace policy’ της ΕΕ και το 2014 υιοθετεί το ‘Cyber Defence policy Framework (CDPF)’ με το οποίο τέθηκαν προτεραιότητες στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία και στο πλαίσιο συνεργασιών μεταξύ ευρωπαϊκών οργάνων, υπηρεσιών και ιδιωτικού τομέα. Το περιεχόμενο της πολιτικής αυτής αναθεωρήθηκε και ενσωματώθηκε στην Παγκόσμια Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βλέπε σχετικά Οδηγία (2016) European Commission (2017a) COM(2017c) p.2 (ανάθεση εφαρμογής της πολιτικής στον ENISA και η έκδοση τελικά του Κανονισμός (2019b) επί πρότασης της Επιτροπής, . COM(2017d). Ο ICAO, συμμετέχει στην πρωτοβουλία των μετόχων της αεροπορικής κοινότητας , βλέπε European Strategic Coordination Platform (2019).

⁶²⁷ European Commission (2015c) p.70.

⁶²⁸ “An airport (or aerodrome, a term that is almost synonymous, though used more in a generic sense) is a defined area on land or water that is used for the arrival, departure and surface movement of aircraft (cf. Doc 9569). Airports can be differentiated by the type of aircraft they serve: a heliport .. [or] stolport ...[and] ... by type of activity: a commercial airport... , a private airport . Βάσει του προορισμού τους χωρίζονται σε διεθνή, εσωτερικών πτήσεων και περιφερειακά-τοπικά, βλέπε ICAO Doc 9626, ch.5.4.

⁶²⁹ Για συνοπτική αναφορά της ευρωπαϊκής πολιτικής αεροδρομίων βλέπε COM(2006c) όπου τίγονται θέματα σχετικά με τη χωρητικότητα/δυναμικότητα ACI τοποθετεί το συνολικό οικονομικό αντίκτυπο των αεροδρομίων στα 4.1% της ευρωπαϊκής οικονομίας, Intervistas (2015).

⁶³⁰ Τα αεροδρόμια διαφοροποιούνται ως προς το μέγεθος, τη θέση που κατέχουν στο δίκτυο και στην αγορά των αερομεταφορών, και ως προς τον τρόπο που οργανώνονται και λειτουργούν (δημόσια, ιδιωτικά ή μικτά αεροδρόμια). Το 2010, από τα 404 αεροδρόμια της Ευρώπης τα 35 ήταν πλήρως ιδιωτικοποιημένα και βρίσκονταν όλα στο Ηνωμένο Βασίλειο σε αντίθεση με το 2006 που ήταν μόλις 12, βλέπε CNMC (2014) p.37, για λεπτομερή αναφορά στοιχείων διαφοροποίησης των αεροδρομίων. Επίσης Oliveira (2013) p.14, 19-20, ACI (2016) και EUROSTAT Statistics Explained (<https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/>) - 08/04/2020



Εικόνα 3.5: Ιδιοκτησιακό καθεστώς αεροδρομίων στην ΕΕ

Πηγή: ACI (2016) p.4.

Με την ευρωπαϊκή νομοθεσία επιχειρείται η αύξηση της δυναμικότητας των ευρωπαϊκών αεροδρομίων, με την εύρεση του βέλτιστου συνδυασμού των υποδομών και των διευκολύνσεων, ώστε να ανταποκριθούν στην αυξανόμενη επιβατική κίνηση, και στους ανταγωνιστικούς όρους της αγοράς⁶³¹. Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο αφορά στις χρονοθυρίδες (slots)⁶³² στις υπηρεσίες επίγειας εξυπηρέτησης (ground handling)⁶³³, στα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (Computerized Reservation Systems)⁶³⁴ και στα τέλη (charges)⁶³⁵. Μία ακόμα νομοθετική παρέμβαση της Επιτροπής για τους

⁶³¹ ICAO Doc 9626, ch. 5.4 Airports και European Commission (2005).

⁶³² Ο προγραμματισμένος διαθέσιμος χρόνος αναχώρησης ή άφιξης αεροσκάφους σε συγκεκριμένες ημερομηνίες και για συγκεκριμένο αεροδρόμιο. Βλέπε Κανονισμός Επιτροπής (1988) Κανονισμός Συμβουλίου (1995) όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, European Commission (1997b) p.134-136 και Κανονισμός (2004g). Βλέπε επίσης Gudmundsson (2010) p.13-14. “Slot constraints also tie down the smaller airlines by making them unable to build hub and spoke networks, which have been such an important result of deregulation.”, Sundberg (2009) p.447 -448.

⁶³³ Υπηρεσίες που παρέχονται στο αεροσκάφος (αποβίβαση, ανεφοδιασμός καυσίμων, συντήρηση) και catering services τροφοδοσίας) και στο έδαφος, όπως έλεγχος εισιτηρίων και αποσκευών στα check-in desks, ICAO Doc 9626, ch. 4 .10 και Οδηγία (2009).

⁶³⁴ Κανονισμός Συμβουλίου (1989) ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό (2009a).

⁶³⁵ Οδηγία (2009). Τα αερολιμενικά τέλη αποτελούν βασική πηγή εσόδων για το αεροδρόμιο και τις εθνικές αρχές με στόχο να καλύπτουν το κόστος των υποδομών και υπηρεσιών αεροδρομίου που παρέχονται προς τις αεροπορικές εταιρείες και τους επιβάτες. Η καθιέρωση κοινών αρχών, μεθόδων κοστολόγησης και διαδικασιών διαβούλευσης καθώς και η βασική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου της αμοιβαίας αναγνώρισης θα αποτελέσουν μελλοντικές νομοθετικές παρεμβάσεις της ΕΕ, αναλυτικά βλέπε Κεφάλαιο 3. Σχετικά με τις στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, βλέπε COM(1998). Επίσης European Parliament (2013c), www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/ ημερομηνία επίσκεψης 1.09.2020.

επιβάτες, είναι η καθιέρωση, από το 1991 και μετά, κοινών εμπορικών πρακτικών, φιλικών προς το επιβατικό κοινό, που κύρια αφορά στις αποζημιώσεις των επιβατών⁶³⁶.

Η Επιτροπή, το 2004, μετά την εντολή του Συμβουλίου, αποκτά προφίλ ‘international actor’ -σε αντιδιαστολή του, μέχρι το 2003, ‘international presence’⁶³⁷. Η δημιουργία του Κοινού Ευρωπαϊκού Αεροπορικού Χώρου (European Common Aviation Area-ECAA στο εξής KEAX)⁶³⁸ με τις γείτονες χώρες στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και οι συνολικές συμφωνίες με τρίτες χώρες για τη δημιουργία μίας Ανοικτής Αεροπορικής Περιοχής (Open Aviation Area) αποτελούν τους στόχους της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών⁶³⁹.

⁶³⁶ Κανονισμός Συμβουλίου (1991), Κανονισμός (2004c), Κανονισμός (2002a), Κανονισμός (2006a), Κανονισμός (2004f). Βλέπε επίσης Balfour, Clyde & Co LLP (2010) Conference, Dempsey & Johansson (2010), Steer Davies Gleave (2010) p.7,24-25, 37-38, 72-76, 81-82 και 90-97.

⁶³⁷ Εντολή ή αλλιώς Vertical Mandate. Με Ανακοινώσεις της η Επιτροπή, ζητά τη συμμόρφωση των κρατών μελών, βλέπε COM (2002c) και παρουσιάζει το πρόγραμμά ανάπτυξης εξωτερικών σχέσεων με τρίτες χώρες βλέπε COM(2003). Μετά από πίεση το Συμβούλιο δίνει το πράσινο φως, Κανονισμός (2004h), p. 7–17. Επίσης Gaspari (2011) p.20, Sundberg (2009) υποσ. 49, p.468-469, Kassim & Stevens (2010) ch.8, p. 154, 157 και Mott Macdonald (2017) p.118.

⁶³⁸ Σχετικά με τις συμφωνίες για τη δημιουργία του KEAX βλέπε σχετικά European Commission (2015c) p.8 και Gaspari (2011) p.22-26. Μοναδικό παράδειγμα πολυμερούς συμφωνίας είναι μεταξύ της ΕΕ και των Δυτικών Βαλκανίων και υπόκειται στις αποφάσεις του Δικαστηρίου για τις αεροπορικές μεταφορές, COM(2011c) p.4-5. Η συμφωνία αυτή υπογράφηκε στις 9 Ιουνίου 2006 στο Λουξεμβούργο και επικυρώθηκε από την Ελλάδα με τον ν.4204/2013 (Α. 236, 1 Νοεμβρίου 2013) ‘Κύρωση της πολυμερούς Συμφωνίας από την Ελλάδα’. Βλέπε επίσης Αιτιολογική Έκθεση, του σχεδίου νόμου προς τη Βουλή των Ελλήνων, για κύρωση της Συμφωνίας, 20 Σεπτεμβρίου 2013.

⁶³⁹ Άρθρο 8 της ΣΕΕ, σχέσεις με γειτονικές χώρες, Άρθρο 171 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ συνεργασία με τρίτες χώρες Επίσης η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» και η Λευκή Βίβλος του 2011 αποδίδει μέγιστη σημασία στις συνεργασίες αυτές, οι οποίες θα συμβάλουν στην οικονομική της ανάπτυξη και στην εξωτερική διάσταση της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, που υλοποιείται μέσω του Οδικού Χάρτη για τις Μεταφορές, καθώς το παγκόσμιο οικονομικό κέντρο βάρους μετατοπίζεται προς Ανατολάς, ιδίως στην Ασία, βλέπε COM(2011a) και COM(2015a) p.3-5 και Hololei (2016) Speech. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας στοχεύει στη επέκταση πολυμερούς συμφωνίας προς το νότο και προς ανατολάς και μακροπρόθεσμα στην ολοκλήρωση του KEAX και χρηματοδοτείται εν μέρει από την ΕΕ ΔΕΔ-Μ, COM(2011c) p.2-3, 5 και 16-18. Επίσης European Parliament (2016) p.7. Σύμφωνα με εκτιμήσεις η περιοχή της Ασίας και του Ειρηνικού αναμένεται ότι θα αναπτυχθεί με τους ταχύτερους ρυθμούς και μέχρι το 2034 θα αντιπροσωπεύει το 40% της παγκόσμιας εναέριας κυκλοφορίας, COM(2015a) ch. 1, section 4, p.2. Η Κίνα αναμένεται ότι θα γίνει η μεγαλύτερη αγορά αερομεταφορών στον κόσμο,

Η Επιτροπή διαπραγματεύεται για λογαριασμό των κρατών μελών της με τις Ηνωμένες Πολιτείες (Open Sky)⁶⁴⁰ ή συνάπτει συνολικές αεροπορικές συμφωνίες με ισχυρές χώρες⁶⁴¹, δυναμικά συστήματα αγορών και περιφερειακές ενώσεις⁶⁴²[Εικόνα 3.6αβ]. Με μία ‘πολυεπίπεδη’ στρατηγική - σε παγκόσμιο, περιφερειακό, πολυμερές διμερές και εθνικό επίπεδο⁶⁴³ - η Επιτροπή ανοίγει με το ‘acquis communautaire’⁶⁴⁴ νέες αγορές πολλά υποσχόμενες σε οικονομικά και πολιτικά οφέλη και επενδύσεις⁶⁴⁵, κυρίως όμως

ξεπερνώντας το 2023 τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής σε αριθμό μεταφερόμενων επιβατών, στο ίδιο p.13. Επίσης Mendes (2014) OECD, p.7-8.

⁶⁴⁰ Open Aviation Area ή Trans-Atlantic Common Aviation Area. Όπως αναφέρεται στην έκθεση της Booz Allen Hamilton, η Open Aviation Area “it embodies a general commitment to regulatory convergence and to harmonisation of air transport standards (at a high common level) in safety, security and the environment ... intended therefore to provide a holistic framework that goes beyond the familiar, but basic, Open Skies model of the United States.”, βλέπε Von den Den Steinen κ.ά. (2007) p.i. Δεν έχει σημειωθεί πρόοδος παρά τα οικονομικά οφέλη της βλέπε Moselle, Reitzes, Robyn & Horn (2002) p.vii, ch.6 και ch9. Επίσης Williams (2009) p.14 και The House of Lords (2002–2003) p.12. Επίσης, για τις open skies και διατλαντικές open skies συμφωνίες βλέπε Pr. Murty κ.ά (2013) p.40 και Button (2014) p.61-66. Ο αμερικανικός ανταγωνισμός συσπείρωνε τα κράτη μέλη στην ευρωπαϊκή επιλογή, βλέπε De Mestral & Bashor (2005) p.18-19, Sundberg (2009) p.469, EALA (2013) p.10 και COM(2005) p.3. Το 2005, δύο χρόνια πριν την υπογραφή της συμφωνίας ‘Open Sky’ παραγγέλθηκαν πάνω από 2000 αεροσκάφη στην Airbus και Boeing (παρά τη ζημιά ύψους 6 δισ. δολαρίων που είχαν υποστεί οι αεροπορικές εταιρείες), παράδειγμα αλληλεξάρτησης βιομηχανίας και πολιτικής, Abeyratne (2007) p.23. Η πιστοποίηση βάσει των προτύπων ασφαλείας της EASA, άνοιξε τις αγορές τρίτων χωρών (μέλη ή υποψήφια μέλη του EASA) για τα ήδη πιστοποιημένα προϊόντα της ευρωπαϊκής αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας, αυξάνοντας εξαγωγές και έσοδα, COM(2011c) p.6. Agreement EU-US (2007), Lord King, Speech to the Royal Aeronautical Society, 16 May 1991, όπως παρατίθεται από τον Staniland (2003) p.12, Champley (2007) p.4 και European Commission (2008).

⁶⁴¹ Ηνωμένες Πολιτείες, Βραζιλία και Καναδά, European Commission (2015c) p.8 και COM(2012a) p.4, European Commission (2015b) p.12 και COM(2015a) p.6.

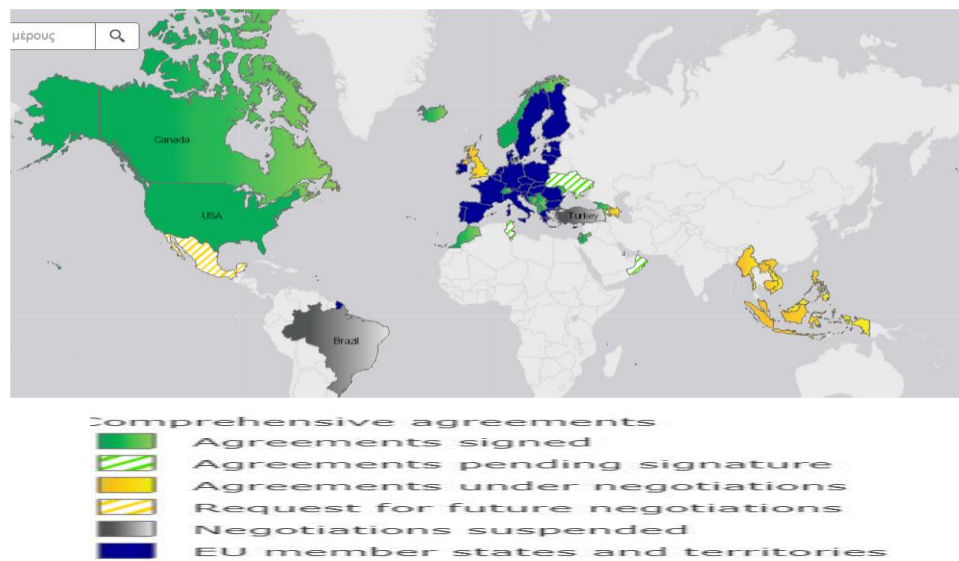
⁶⁴² Όπως η ASEAN (Ενωση κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας), βλέπε COM (2012a) p.14, και European Parliament (2016) p.12. Επίσης Huron Daily Tribune (2016), www.michigansthumb.com, ημερομηνία επίσκεψης 8.09.2016.

⁶⁴³ Wallace & Pollack (2005) p.398, Wessel & Wouters (2007) p.259 και German Aerospace Center (2009) p.135-141.

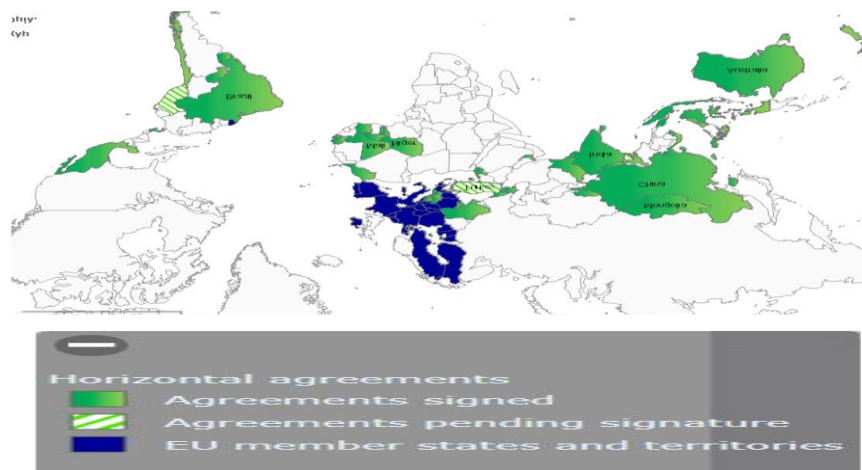
⁶⁴⁴ Golberg (2018) p.11. Η Bradford αναφέρεται στη διαμέσου των κανόνων ανταγωνισμού δυνατότητα της ΕΕ, μονομερούς κανονιστικής παγκοσμιοποίησης, βλέπε σχετικά Bradford (2012) p.15-16 και 19-20 και 39-40.

⁶⁴⁵ COM(2011c) p.4-5, επίσης COM(2005) p.2-3 και Müller-Jentsch (2003) p.13. Βασικό επιχείρημα της ΕΕ για την υιοθέτηση των κανόνων της από τρίτες χώρες αποτελεί η πρόσβαση τους στην ευρωπαϊκή

λειτουργεί ως φορέας εναρμόνισης και ομογενοποίησης των αερομεταφορών σε περιφερειακό επίπεδο⁶⁴⁶.



Εικόνα 3.6α: Συνολικές Συμφωνίες



Εικόνα 3.6β Οριζόντιες Συμφωνίες

Πηγή: https://ec.europa.eu/transport/modes/air/aos/aos_public⁶⁴⁷

αγορά αερομεταφορών. Η δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Αεροπορικού Χώρου είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα, βλέπε Falkner & Müller (2014) παρ. 4.2.4.2. Ο στόχος όμως δεν έχει επιτευχθεί, με βασικό επιχείρημα τη μη αναγνώριση των διατάξεων σχετικών με τον 'ευρωπαϊκό αερομεταφορέα' (λχ Ρωσία, Ινδία, Κίνα), European Parliament (2013a) p.55 και Gaspari (2011) p.14,25-26 καθώς και Bradford (2012) p.48-49. Ο Dias απαριθμεί τρεις παράγοντες που το ερμηνεύουν. Ο φιλελεύθερος λόγος της ΕΕ, το μέγεθος της αγοράς, και η απουσία πολυμερούς διεθνούς πλαισίου αποτελούν λόγους για τους οποίους οι διμερείς συμφωνίες παραμένουν η πιο σίγουρη επιλογή των τρίτων κρατών, βλέπε Dias (xx) p.15-16.

⁶⁴⁶ Κανονισμός (2004j) όπως καταργήθηκε από τον Κανονισμό (2019a) και European Commission (2015c) p.32.

⁶⁴⁷ Ημερομηνία επίσκεψης 5.11.2020.

Ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί από την ΕΕ στην μείωση των ρύπων⁶⁴⁸ που προκαλούν οι αερομεταφορές. Η φράση ‘from action to a policy’⁶⁴⁹ επαληθεύεται με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) και αργότερα με τις Λευκές Βίβλους, (2001 και 2011) , την υπαγωγή των αεροπορικών εταιρειών στο Emissions Trading Scheme (ETS)⁶⁵⁰ και τη συμφωνία του Παρισιού (COP 21)⁶⁵¹. Το 2016 η Επιτροπή σε Ανακοίνωσή της, πρότεινε μέτρα για την Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη της “πράσινης τεχνολογίας”, τον εκσυγχρονισμό του Συστήματος Διαχείρισης⁶⁵² και τη λειτουργία του με όρους αγοράς.

Ο ‘εξευρωπαϊσμός’⁶⁵³ (Europeanisation) του Συστήματος Διαχείρισης, που είχε δομηθεί πάνω στην εθνική κυριαρχία, τα εθνικά σύνορα και τον εθνικό εναέριο χώρο, είναι μία δύσκολη και μακροσκελής διαδικασία κατάργησης των εθνικών συνόρων και δημιουργίας (θεσμικού και λειτουργικού) ενιαίου ευρωπαϊκού εναερίου χώρου, κατά την έννοια της ενιαίας αγοράς⁶⁵⁴. Στο ιδιαίτερα ευαίσθητο και τεχνικό αυτό πεδίο, που

⁶⁴⁸ Για στοιχεία βλέπε Ernst & Young- York Aviation (2007). Για λεπτομέρειες σχετικά με τις εκπομπές και το θόρυβο των αεροσκαφών βλέπε EASA κ.ά (2019). Η ΕΕ συνεργάζεται στενά και με τον ICAO για το θέμα του περιορισμού των εκπομπών CO₂ με προοπτική την ανάπτυξη μέτρων, βάσει των όρων αγοράς, σε παγκόσμιο επίπεδο. Για παράδειγμα, οι προδιαγραφές των αεροσκαφών <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/documents/european-aviation-environmental-report-2016-72dpi.pdf> και European Commission (2016) p.12 και Regan (2014) p.109. Επίσης Οδηγία (2002) και COM(2017e).

⁶⁴⁹ Kassim & Stevens (2010) p.131. Στο κείμενο της Συνθήκης το περιβάλλον αναφέρεται ως πολιτική με κύριους στόχους τη βιώσιμη ανάπτυξη (Preamble, Article a, Article 2), p.28.

⁶⁵⁰ Οδηγία (2008). Η μετάβαση στο σύστημα αυτό υλοποιήθηκε σε 3 φάσεις, Regan (2014) p.107. Η κριτική που δέχτηκε το ETS είναι ότι ‘νομιμοποιεί’ το “right to pollute” και λειτουργεί για φοροεισπρακτικούς λόγους, βλέπε EUROCONTROL (2009a) p.20 και Lyons(2000)p.130. Σχετικά με τις αντιδράσεις των αεροπορικών εταιρειών βλέπε ERNST & YOUNG (2007) και Ahmad, Rogalla, Haywood, Bian, Yong-Min., De Andrade Corrêa, & Marsolais-Ricard (2012) p.3. Ως ασυμβίβαστα με τη Συνθήκη του Σικάγο, έκριναν τα μέτρα οι αμερικανικοί αερομεταφορείς. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι αν και η Σύμβαση Σικάγο δεν δημιουργεί δεσμευτικό νομικό αποτέλεσμα για την ΕΕ, οι διατάξεις της όμως θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία του παράγωγου δικαίου, βλέπε Manzini & Masutt (2012) p. 308-313, 315,318. Βλέπε επίσης και Dr. Robinson (2004) p.14- για μία κριτική επί του συνόλου της περιβαλλοντικής πολιτικής Lyons (2000) p.130 και Regan (2014) p.109.

⁶⁵¹ COM(2016).

⁶⁵² ATAG (2019) p.32-38 και COM(2017e).

⁶⁵³ Radaelli (2003) p.30 Woźniakowski κ.ά (2018) p.7-8 και Bulmer & Radaelli (2004) p.3-4.

⁶⁵⁴ COM(1999c), Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2000b) και Weinberg (2014) p.443-444.

παραδοσιακά ρυθμίζονταν κυρίως από τα κράτη, παγκόσμιους και περιφερειακούς διακρατικούς οργανισμούς (ICAO, ECAC και EUROCONTROL), η Επιτροπή χρησιμοποίησε όλους του μηχανισμούς της, για να φέρει εις πέρας τον ρόλο του φορέα υλοποίησης της παγκοσμιοποίησης εντός της γεωγραφικής και μη, αρμοδιότητάς της⁶⁵⁵. Με την πολιτική του ΕΕΟ, οικοδομούνται κοινοί κανόνες, διαδικασίες και επιχειρησιακές λειτουργίες και η αρμοδιότητα παρακολούθησης και ρύθμισης του Συστήματος Διαχείρισης γίνεται σε κεντρικό επίπεδο (ΕΕ) αποδομώντας σταδιακά τις ομόλογες κρατικές αρμοδιότητες⁶⁵⁶.

⁶⁵⁵ COM(2001b) p.7, 26-27. OECD (2009) p.19 και Dr.Stabenow (1967) p.117.

⁶⁵⁶ Όπως συμπεραίνει και ο Tokár “ The EU has powers to regulate certain areas but it cannot be said exactly what kind of decisions will be taken under each heading. Therefore the rebus sic standibus principle seems to apply with even more force than normally. Tokár (2001) p.15 . Η διαδικασία αυτή εξελίσσεται χωρίς την πρόβλεψη εναλλακτικού σεναρίου σε περίπτωση που κάτι απρόβλεπτο διακόψει την κανονική λειτουργία και που θέματα όπως “sovereigns have a ‘responsibility to protect” βγαίνουν στην επιφάνεια. Η παγκόσμια υγειονομική κρίση αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα, Karp (2008) p. 333.

Κεφάλαιο τέταρτο

Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός: Η ευρωπαϊκή πολιτική αναδιαμόρφωσης του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου

“How much easier it would be to agree to a European solution for the requirements of these countries if there already existed an agreement in the Community on a common military procurement policy.(...). It is, however, evident that any true progress towards an aeronautical Europe goes hand in hand with an advance of the Community towards political unity.”

Extract from Spinelli’s Speech to the AECMA.

28th October 1974

4.1 Απαίτηση (demand) για δόμηση της ευρωπαϊκής ρυθμιστικής ικανότητας (regulation - capacity building)

Μεσολάβησαν δύο περίπου δεκαετίες για να αρχίσει να μετουσιώνεται σε ευρωπαϊκή πολιτική, αυτό που εκφράστηκε από τον ICAO, το 1983, ως Παγκόσμιο Σύστημα Αεροναυτιλίας (Global Air Navigation Plan)⁶⁵⁷. Η συνεργασία ΕΕ, διαμέσου της

⁶⁵⁷ Όπως αναφέρει σε ανακοίνωσή της “The ultimate objective of the European Commission is to contribute to the implementation of a global system that can be certified as the sole means for all phases of flight. It is widely recognized that GNSS 1 may only be a transitional step to that goal.”, COM (94c) p.107-108, 111 και Appendix 3. Ο τίτλος του Παραρτήματος “Building a Unified European Air Traffic Management System” της Λευκής Βίβλου του 1996 δηλώνει τον ευρωπαϊκό στόχο. Τα δε επιμέρους παραρτήματα, παραπέμπουν στη φιλοσοφία της αρχικής πρότασης του ICAO (FANS) 1983, για ένα Παγκόσμιο Σύστημα. Η φιλοσοφία του ‘FANS’ προβλέπει την αντικατάσταση των επίγειων συστημάτων αεροναυτιλίας με δορυφορικά. Προς την κατεύθυνση αυτή έχουν υπογραφεί συμφωνίες μεταξύ ICAO και ΕΕ, βλέπε European Parliament (2001a) p.9 και Barkowski (2010) υποσ. 116, p. 271-274. Για μία πολύ συνοπτική περιγραφή των χαρακτηριστικών του νέου Συστήματος και της δορυφορικής τεχνολογίας που θα χρησιμοποιηθεί, βλέπε παρουσίαση Hernandez (xx), ICAO Doc 9882 p.F-4, ICAO Doc 9965, Appendix E. και για το 4D Flight Profile βλέπε ICAO Doc 9882, p.F-4, Dougui, Delahaye, Puechmorel & Mongeaup (2010) p.185 καθώς και De Almeida (2011) p.82-84.

Σχετικά με τη συνεργασία ΕΕ-ICAO βλέπε Απόφαση Συμβουλίου (2011b) και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2011) σ.13. Τα δύο Μνημόνια Συνεργασίας υπογράφηκαν στο Μόντρεαλ στις 28 Απριλίου 2011 και στις Βρυξέλλες στις 4 Μαΐου 2011. Βλέπε επίσης την ανανέωση της συνεργασίας στο Απόφαση Συμβουλίου (2016). Κατά τον ICAO, το παγκόσμιο σύστημα διαχείρισης εναέριας

Επιτροπής, και ICAO “[...] towards convergence of global and European regulatory developments”⁶⁵⁸ έδωσε την απαραίτητη δυναμική, και μαζί με άλλους παράγοντες, συνέβαλε στο να επαναφέρει η Επιτροπή στην agenda της το 1999⁶⁵⁹, την πρόταση αναδιαμόρφωσης του Συστήματος Διαχείρισης⁶⁶⁰, και να δηλώσει ότι θα ηγηθεί του εγχειρήματος στην ευρωπαϊκή περιοχή.

Εκκινώντας από το ευρύτερο διεθνές περιβάλλον, το τέλος του Ψυχρού Πολέμου⁶⁶¹, σήμανε την αρχή μίας εποχής, όπου δεν υπήρχε πλέον η ανάγκη ανάσχεσης της σοβιετικής απειλής και αυξημένης στρατιωτικής δραστηριότητας στην Ευρώπη, με δέσμευση εναερίου χώρου για τις από αέρος στρατιωτικές ασκήσεις εκπαίδευσης και αποτροπής. Τα κράτη ήταν πιο ανοικτά σε θέματα διακρατικών συνεργασιών, πιο θετικά στην ιδέα της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, για τη βέλτιστη και ασφαλή χρήση του εναερίου χώρου και την παραχώρηση μεγαλύτερων τμημάτων αυτού για την κάλυψη της αυξανόμενης επιβατικής κίνησης και την οικονομική ανάπτυξη της πολιτικής αεροπορίας⁶⁶². Η Κοινή Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική και Άμυνα, που

κυκλοφορίας (Global Air Navigation Plan) είναι το προϊόν εκτεταμένης συνεργασίας και διαβούλευσης μεταξύ ICAO, Κρατών Μελών και αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας για την ενίσχυση της ασφάλειας (aviation safety) του Συστήματος, της ομοιομορφίας και ενοποίησης συστημάτων, διαδικασιών και τη βελτίωση των επιδόσεών του, βλέπε σχετικά ICAO Doc. 9750, p.10-18,36. Για την ΕΕ το παγκόσμιο σχέδιο αεροναυτιλίας μεταφράζεται ως δημιουργία ενός “seamless ATM system” σε όλη την Ευρώπη με τέσσερις βασικούς άξονες : “effective regulation, constructive involvement of all stakeholders, coherent airspace design and institutional framework.”, EUROCONTROL (2003a) p.7, HLG EEO (2000a) p. 14, 20, και European Parliament (2001a) p.5.

⁶⁵⁸ Το Άρθρο 220 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι “The Union shall establish all appropriate forms of cooperation with the organs of the United Nations and its specialised agencies (...)”. Από το 1989, η ΕΕ συμμετέχει με το καθεστώς του παρατηρητή στη Συνέλευση, στις επιτροπές και τις ομάδες εργασίας του ICAO και από το 2005 διαθέτει μόνιμη αντιπροσωπεία στο Μόντρεαλ. Το 2002 η ΕΕ εξέφρασε την επιθυμία να γίνει συμβαλλόμενο μέλος του ICAO, εντούτοις σύμφωνα με το άρθρο 92 της Σύμβασης του Σικάγο γίνονται δεκτά μόνο κράτη. Για συνεργασία ΕΕ και ICAO βλέπε στο Krystyniak (2011) p.16, 52-55.

⁶⁵⁹ COM(1999c).

⁶⁶⁰ Εξαγγέλει την ίδια πολιτική πρόταση, μετά από 8 χρόνια - από την πρώτη Λευκή Βίβλο του 1996

⁶⁶¹ Για μία συνοπτική ανάλυση βλέπε, Langner & Schwenke (2011) p.2.

⁶⁶² Βλέπε το Statement by the Member States (2004) στο οποίο τα κράτη θέτουν θέματα εθνικής ασφάλειας, άμυνας και διεθνών δεσμεύσεων, δηλώνοντας ότι ο Κανονισμός Πλαίσιο του ΕΕΟ αφορά μόνο τη γενική κυκλοφορία. Συμφωνούν όμως για την ανάπτυξη συνεργασίας στρατιωτικών και πολιτικών χρηστών στα πλαίσια της Ευέλικτης Χρήσης του Εναερίου Χώρου.

ξεκίνησε ως 2^{ος} πυλώνας με τη συνθήκη του Μάαστριχτ και ενισχύθηκε με τη συνθήκη της Λισαβόνας, θα διευκόλυνε τη συμμετοχή των στρατιωτικών στον ΕΕΟ⁶⁶³, βασική προϋπόθεση για την εξέλιξή του. Στο διακυβερνητικό αυτό πεδίο, η Επιτροπή δεν διαθέτει αρμοδιότητα εκτελεστικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας⁶⁶⁴. Για αυτό οι παρεμβάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁶⁶⁵ και η συμμετοχή των στρατιωτικών αρχών, στην Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού και στις Ομάδες Υψηλού Επιπέδου (HLG) προάγουν την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία και κρίνονται αναγκαίες για να καλύψουν το κενό αυτό και να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή των στρατιωτικών στη διαμόρφωση της πολιτικής του ΕΕΟ⁶⁶⁶.

⁶⁶³ Lavallée (2017) p.421 και Junker (2016) σ.10. Η Συνθήκη της Λισαβόνας, παρείχε στην Ένωση νομική προσωπικότητα και στην εξωτερική της υπηρεσία θεσμική δομή. Κατάργησε τη δομή των πυλώνων που θεσπίστηκε από τη ΣΕΕ το 1993 και δημιούργησε μια σειρά νέων παραγόντων της ΚΕΠΠΑ, συμπεριλαμβανομένων του Έγχατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας που ασκεί επίσης καθήκοντα Αντιπροέδρου της Επιτροπής (ΑΠ/ΥΕ) και του νέου μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Επίσης, η Συνθήκη θέσπισε την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και αναβάθμισε την Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ΚΕΠΠΑ, βλέπε www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements, ημερομηνία επίσκεψης 23.05.2023.

⁶⁶⁴ Βλέπε σχετικά Άρθρα 10 β και γ της Συνθήκης της Λισαβόνας. Η Επιτροπή παρέχει στήριξη στον Έγχατο Εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΕΠΠΑ). Βλέπε επίσης Federal Foreign Office Foreign & European Policy Europe Common Foreign and Security Policy (xx) The idea behind the European Union's common foreign and security policy is as simple as it is convincing: only together can the Member States of the European Union make their weight felt internationally, επίσημη ιστοσελίδα <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/europe/-/228280> [επίσκεψη 24.9.2022]. Και σε αυτόν τον τομέα η δημιουργία επιτροπών, οργανισμών και ομάδων λειτουργούν όπως και στον ΕΕΟ, προς εύρεση συναίνεσης (ενίσχυση της υπερεθνικότητας διαμέσου του διακυβερνητισμού), Vilnius Institute of Policy Analysis (2020).

⁶⁶⁵ Βλέπε European Council (2016) The Bratislava Declaration – Roadmap, στο οποίο δηλώνεται η δέσμευση της ΕΕ να αποδείξει ότι είναι σε θέση να ενεργεί ως εγγυήτρια τόσο της στρατιωτικής ασφάλειας όσο και της ασφάλειας των πολιτών, ανταποκρινόμενη στις εκκλήσεις για μεγαλύτερη αλληλεγγύη στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας. Επίσης COM(2016c) p.2.

⁶⁶⁶ EUROCONTROL (2006b) p.2. Όπως διαπιστώνει η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου του ΕΕΟ (HLG ΕΕΟ) στην Έκθεσή της, η συμμετοχή των στρατιωτικών αρχών στις ρυθμιστικές διαδικασίες, με χρήση του θεσμικού πλαισίου του Δεύτερου Πυλώνα της Συνθήκης του Μάαστριχτ έπρεπε να λάβει την έγκριση των Αρχηγών Κρατών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, HLG ΕΕΟ (2000a) p.8, 16-17 και 26.

Έτσι, εκτός από την ολοένα ενισχυόμενη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στην πολιτική διαδικασία⁶⁶⁷, μέσω των διαδικασιών της συναπόφασης της Συνθήκης του Άμστερνταμ και της συνήθης νομοθετικής διαδικασίας της Λισαβόνας, στον ΕΕΟ θεωρείται εξέχουσας σημασίας η θεσμική αναγνώριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τα επιμέρους στοιχεία της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, που ενίσχυσαν την υπερεθνικότητα της ΕΕ, χωρίς να έχει μεταβληθεί η θεσμική ισορροπία. Αντιθέτως, παρατηρείται αυξανόμενη συμμετοχή διακυβερνητικών στοιχείων (δημιουργία νέων οργάνων με συμμετοχή εθνικών εκπροσώπων, δημιουργία εθνικών ρυθμιστικών αρχών, συμμετοχή εμπειρογνομόνων σε ομάδες υψηλού επιπέδου) στη διαμόρφωση και στη λήψη αποφάσεων, το περιεχόμενο των οποίων είναι ιδιαίτερος τεχνοκρατικό.

Στον οικονομικό τομέα, όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, από τη δεκαετία του '80, και μετά, με αποκορύφωμα στα τέλη του 2000, συντελέστηκε μια θεμελιώδης αλλαγή στο οικονομικό μοντέλο διακυβέρνησής των κρατών μελών της ΕΕ, στα πλαίσια της γενικότερης τάσης φιλελευθεροποίησης των οικονομιών⁶⁶⁸. Σύμφωνα με το κεϋνσιανό οικονομικό μοντέλο που εφαρμόζαν μέχρι τότε, το κράτος έλεγχε όλη την αεροπορική βιομηχανία, για λόγους εθνικής ασφάλειας, άμυνας, εξωτερικής, κοινωνικής και εμπορικής πολιτικής, απασχόλησης και διεθνούς κύρους. Κατείχε και διαχειρίζονταν αεροδρόμια, κυρίως μέσω ανεξάρτητων κρατικών Υπηρεσιών (Υπηρεσίες Πολιτικής Αεροπορίας ή οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης), αεροπορικές εταιρείες (εθνικοί αερομεταφορείς) και παρείχε υπηρεσίες αεροναυτιλίας

⁶⁶⁷ Η ενίσχυσή του θα διευκολύνει το έργο της Επιτροπής, καθώς το Κοινοβούλιο τάσσεται υπέρ της δημιουργίας ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, παρόμοιο με την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Αεροπορίας (FAA) των Ηνωμένων Πολιτειών και επισημαίνει την 'αδράνεια' Συμβουλίου και Επιτροπής. Μεταξύ άλλων, διαπιστώνει και την ανάγκη κοινοτικής δράσης για την ομοιόμορφη εφαρμογή και τήρηση των συμβάσεων, προδιαγραφών και ενδεδειγμένων πρακτικών του ICAO εκ μέρους των κρατών μελών της, την επιτάχυνση διαδικασιών που καθυστερούν στον ICAO και την ECAC και τη ρύθμιση τομέων π.χ. το θέμα της ασφάλειας (safety) της 'γενικής αεροπορίας που δεν καλύπτονται από τον ICAO και την ECAC και που παρουσιάζουν ένα σημαντικό ποσοστό ατυχημάτων. Βλέπε σχετικά τα Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (1987) (1992) (1994) (1995ab). Σε γενικές γραμμές και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδοτεί υπέρ ενός ενισχυμένου κανονιστικού πλαισίου ΕΕΟ με αυστηρά κριτήρια και στόχους και με τον κεντρικό ρόλο να παίζεται σε επίπεδο ΕΕ, καθώς τα εθνικά συμφέροντα κωλύουν την πρόοδο των διαδικασιών, Opinion (2013) para.4, p.8.

⁶⁶⁸ Sandholtz & Sweet (1998) p. 5. Επίσης Strange (1996) p.84-87, Pierre (2000) p.4-6 και Μάρης (2018) σ.100.

στα διερχόμενα εντός του εναερίου χώρου του, αεροσκάφη. Ως αντάλλαγμα εισέπραττε τέλη σε ανταποδοτική κυρίως βάση⁶⁶⁹, που χρηματοδοτούσαν εν μέρει το κόστος λειτουργίας και συντήρησης της αεροπορικής βιομηχανίας.

Ο προσανατολισμός της αγοράς των αερομεταφορών σε νεοφιλελεύθερη οργάνωση, φυσικό επακόλουθο της γενικότερης αυτής στροφής των κρατών μελών σε τέτοιου είδους μοντέλα οργάνωσης, ως λύση του γενικότερου δημοσιονομικού αδιεξόδου που αυτά αντιμετώπιζαν, κατέλυσαν το μονοπωλιακό μοντέλο άσκησης των κρατικών αρμοδιοτήτων στον τομέα των αερομεταφορών⁶⁷⁰. Τα κράτη μέλη έπρεπε να παραιτηθούν από τις πρακτικές των κρατικών ενισχύσεων, που στρέβλωναν τους όρους της αγοράς και επιβάρυναν τον κρατικό προϋπολογισμό, ο οποίος δεν μπορούσε να καλύψει ούτε τις νέες ανάγκες για επενδύσεις σε υποδομές αεροδρομίων και εξοπλισμούς, που η αυξανόμενη επιβατική κίνηση προκάλεσε και να διατηρήσει το λειτουργικό κόστος (των αερομεταφορών) σε χαμηλά επίπεδα⁶⁷¹. Οι ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες και τα μεγάλα αεροδρόμια, χωρίς την κρατική προστασία και επιδότηση, ήταν μη βιώσιμα και εκτεθειμένα στον διεθνή ανταγωνισμό, οι μεν πρώτες

⁶⁶⁹ Article 15 Chicago Convention και ICAO Doc 9082, Section II, p.1. Τέτοιου είδους τέλη είναι τα τέλη Προσγείωσης (Landing Charges), Στάθμευσης και (Parking and Hangar Charges), Επιβατών (Passenger Service Charges), Ασφάλειας (Security Charges) Θορύβου (Noise-related Charges), Εκπομπών (Emissions-related aircraft Charges) και Καυσίμων (Fuel Concession Fees), ICAO Doc 9626, p.3-6. Σχετικά με τη βάση κόστους που καταρτίζουν τα κράτη μέλη για τις παρεχόμενες υπηρεσίες αεροναυτιλίας βλέπε [Πίνακα 7].

⁶⁷⁰ Pierre (2000) p.1-2, 4.

⁶⁷¹ ICAO Doc 9980, p. ix και ch. 3, p.1. Επίσης ICAO (2002) p.7-9. Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '50 ο όγκος της κυκλοφορίας ήταν μικρός και το μέγεθος των αεροσκαφών επίσης, τα έσοδα από τα τέλη αεροδρομίου κάλυπταν το κόστος των υποδομών του αεροδρομίου (διάδρομοι, κτίρια, ανελαστικές δαπάνες. Με την εμφάνιση των αεριωθούμενων αεροσκαφών, και την αύξηση των αεροπορικών εταιρειών, προκύπτει ανάγκη επέκτασης-ανακατασκευής των αεροδρομίων, το κόστος των οποίων δεν καλύπτονταν από τα τέλη, καθώς τα κράτη, συνήθως τα χρησιμοποιούσαν για άλλους σκοπούς. Έτσι στα τέλη της δεκαετίας του '80 πολλά κράτη παραχωρούν την ιδιοκτησία ή τη διαχείριση των αεροδρομίων σε ιδιωτικά κεφάλαια και το κράτος περιορίζεται στον έλεγχο και στην εποπτεία εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου, βλέπε ICAO Doc 9980, p.2-2. Για τον επιβάτη αυτό δεν σημαίνει κατ'ανάγκη μείωση του κόστους, τουναντίον τα τέλη αυξάνονται. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η λειτουργία του Διεθνούς Αεροδρομίου 'Ελ. Βενιζέλου' στην Ελλάδα και η παραχώρηση των 14 αεροδρομίων στη FRAPORT, βλέπε Ζώης Φάνης (2018) www.naftemporiki.gr/, Adler (2017) p.3 και ICAO (2013b).

αρχικά των αμερικανικών⁶⁷² και μετέπειτα των ασιατικών, τα δε δεύτερα στις Μέσης Ανατολής⁶⁷³. Η ιδιωτικοποίηση ή η συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων στη λειτουργία των αεροδρομίων⁶⁷⁴ και των αεροπορικών εταιρειών, επέλυσε το πρόβλημα της χρηματοδότησης και του κόστους συντήρησης τους. Σταδιακά τα κράτη μέλη παραχωρούν μέρος ή το σύνολο της διαχείρισης αεροδρομίων και αεροπορικών εταιρειών σε ιδιωτικά κεφάλαια και περιορίζονται στο να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση της αγοράς αερομεταφορών με τους κανόνες ανταγωνισμού και στην εκτέλεση δρομολογίων σε απομακρυσμένες περιοχές (άγονες γραμμές)⁶⁷⁵.

Η ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού συστήματος αερομεταφορών έναντι των άλλων αγορών, σήμαινε συμπίεση του μεγάλου κόστους λειτουργίας και του Συστήματος Διαχείρισης. Η ΕΕ, διαμέσου των κανόνων ανταγωνισμού, επιχειρεί τη θεσμική και λειτουργική αναδιαμόρφωση του Συστήματος Διαχείρισης, σε ένα ενιαίο και κοινό Σύστημα, όπως είναι η ενιαία αγορά και η αγορά των αερομεταφορών, ικανό να αντιμετωπίσει με ασφάλεια, την αυξανόμενη κυκλοφορία της μετα-Μάαστριχτ εποχής και να θεραπεύσει τις δυσλειτουργίες του (καθυστερήσεις⁶⁷⁶, εκπομπές καυσαερίων κ.ά.) που αυξάνουν το κόστος [Εικόνα 4.1]. Επί της ουσίας, και εκ της φύσης της, η εναέρια κυκλοφορία και η διαχείρισή της, παρότι δεν είναι εμπορική δραστηριότητα και άπτεται θεμάτων εξωτερικής πολιτικής και άμυνας, συνυφασμένη

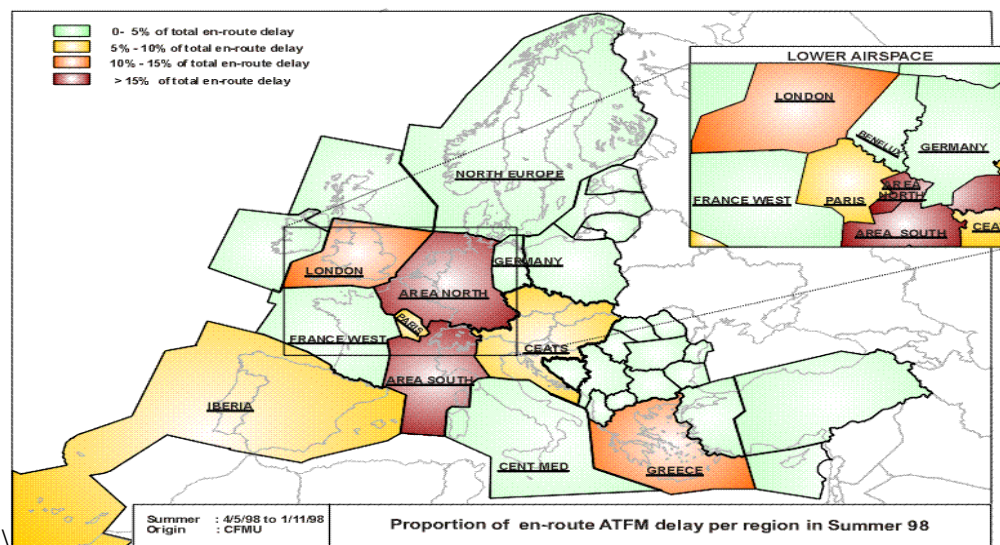
⁶⁷² Βλέπε σχετικά Gulding, Knorr, Rose, Bonn, Enaud & Hegendoerfer (2010). Το αμερικανικό Σύστημα Διαχείρισης είναι οργανωμένο με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, με χαμηλό κόστος και απευθύνεται σε μεγαλύτερη αγορά, άρα πιο ανταγωνιστικό σε σχέση με το ευρωπαϊκό. Οι ευρωπαϊκές εταιρείες, μέσω του ΕΕΟ, εντείνουν τις πιέσεις για μειώσεις κόστους, για αυτό και αντέδρασαν όταν οι μεταφορές υπάχθηκαν το 2012, στο EU CO₂ (EU ETS), βλέπε European Parliament (2001a) p.31.

⁶⁷³ COM(2007d) p.14.

⁶⁷⁴ Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2014a) p.26.

⁶⁷⁵ Gaspari (2011) υποσ. 3, p.9. ICAO (2002) p.10. Στην κατηγορία αυτή ανήκει και η Ελλάδα.

⁶⁷⁶ Η καθυστέρηση στον αέρα, ιδίως σε χαμηλό υψόμετρο, συγκρινόμενη με την καθυστέρηση εντός του αεροδρομίου, αυξάνει περισσότερο την κατανάλωση καυσίμων, άρα και το κόστος, Kistan κ.ά. (2017) p.11.



Εικόνα : 4.1.Ποσοστά καθυστερήσεων ανά Περιοχές
Πηγή:EUROCONTROL/STATFOR -PRC 1st Report (1999) p.9

με τον στενό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας, επηρεάζει τις διασυνοριακές μετακινήσεις προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων εντός της ενιαίας αγοράς . Το βασικό πρόβλημα υψηλής εναέριας κυκλοφορίας παρουσιάζονταν στον εναέριο χώρο της ΕΕ και κυρίως στα κεντροευρωπαϊκά κράτη της και επεκτείνονταν στα γειτονικά κράτη, σε έναν αέναο φαύλο κύκλο⁶⁷⁷. Μελέτες, άρθρα, ΜΜΕ ανέδειξαν το πρόβλημα⁶⁷⁸, το οποίο, ως μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών θα έπρεπε

⁶⁷⁷ HLG EEO (2000a) p.14.

⁶⁷⁸ Για παράδειγμα η μελέτη της επιτροπής Comit  de Sages -Wise Men – η οποία συστάθηκε από την Επιτροπή, το 1993 (τα μέλη της προέρχονταν από την αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία)- εστίασε στο οικονομικό αντίκτυπο των ελλείψεων του Συστήματος Διαχείρισης στην Ευρώπη, συγκρίνοντας το ευρωπαϊκό με το αμερικανικό μοντέλο σε όρους οικονομικής αποδοτικότητας (cost-efficiency). Τα μέτρα που πρότεινε αφορούν στη βελτίωση των υποδομών (κυρίως των αεροδρομίων) και λειτουργίας των αεροπορικών εταιρειών , ενώ αποδίδουν ιδιαίτερη βαρύτητα σε κανόνες εναρμόνισης για τη βέλτιστη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, Barrett & Fergusson (1996) p.35-36. Τα πορίσματα της έκθεσης αυτής πραγματεύεται και το COM(1994). Για κριτική της μελέτης από την οπτική του καταναλωτή-επιβάτη βλέπε , Opinion (95) και European Commission (2013c). Για συγκριτικά στοιχεία των δύο Συστημάτων Διαχείρισης βλέπε Gulding κ.ά. (2010) και στο EUROCONTROL (2019f) και EUROCONTROL (2019g). Υπάρχουν όμως και αρκετά άρθρα που υποστηρίζουν ότι δεν είναι συγκρίσιμα τα δύο Συστήματα, καθώς πρόκειται για δύο μοντέλα με πολλές δομικές διαφοροποιήσεις, κύρια προερχόμενες από το γεωγραφικό και πολιτικό πλαίσιο (Μία χώρα με ομογενοποιημένη εσωτερική αγορά, μεγάλες εκτάσεις, σε αντίθεση με την Ευρώπη, των πολλών και διαφορετικών κρατών, μικρότερη έκταση, κ.ά) ,

να αντιμετωπιστεί από την (τότε) Κοινότητα⁶⁷⁹. Αυτό αποτέλεσε το επιχείρημα της ΕΕ, για να ασκήσει τη συντρέχουσα αρμοδιότητά της, κατά τρόπο επικουρικό και αναλογικό, για ένα συλλογικό πρόβλημα, η επίλυση του οποίου απαιτούσε τη θέσπιση ενιαίου ευρωπαϊκού πλαισίου (θετική ολοκλήρωση) για το Σύστημα Διαχείρισης⁶⁸⁰. Η ανομοιογένεια στην οργάνωση του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου, στο κανονιστικό πλαίσιο και στις υποδομές των κρατών μελών, στην οποία αποδίδονται από τα ΜΜΕ η ταλαιπωρία των ευρωπαίων επιβατών, το υψηλό κόστος, η οικονομική επιβάρυνση των αεροπορικών εταιρειών⁶⁸¹, η μόλυνση του περιβάλλοντος, η μείωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής αεροπορικής βιομηχανίας και η εν γένει ασφάλεια του Συστήματος Διαχείρισης, θα αποτελέσουν το περιεχόμενο της απαίτησης (demand) για ευρωπαϊκή παρέμβαση (απορρύθμιση-αρνητική ολοκλήρωση και επαναρρύθμιση - θετική ολοκλήρωση) μέσω των κοινών προτύπων, διαδικασιών και μηχανισμών επιτήρησης⁶⁸², για τον επανασχεδιασμό του Συστήματος Διαχείρισης⁶⁸³.

EUROCONTROL (2016) και συνοπτικό πίνακα, p.21. COM(88) p.3. Επίσης, Swierstra & Avello (2019) p.7.

⁶⁷⁹ COM(88) p.5. Η δημιουργία της πανευρωπαϊκής κεντρικής υπηρεσίας διαχείρισης της ροής της εναερίου κυκλοφορίας (ATFM) από τους Υπουργούς Μεταφορών στα πλαίσια της ECAC είναι μία προσπάθεια αντιμετώπισης των ελλείψεων σε υποδομές και της αυξανόμενης αεροπορικής κίνησης, βλέπε Swierstra & Avello (2019) p7-9.

⁶⁸⁰ Article 5(3) of the Treaty on European Union (TEU) and Protocol (No 2) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality και Άρθρο 352 της ΣΛΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, είναι η αρχή δυνάμει της οποίας η ΕΕ αναλαμβάνει δράση μόνο εφόσον η δράση αυτή είναι πιο αποτελεσματική από την αντίστοιχη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της αναλογικότητας, που σημαίνει ότι η ΕΕ λαμβάνει μόνο τα αναγκαία, για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών, μέτρα. Επίσης European Union-2020, www.europarl.europa.eu/factsheets/en, ημερομηνία επίσκεψης 1.2.2019. Η Επιτροπή με επικεφαλής τον Juncker και στο πλαίσιο που έθεσε η Λευκή Βίβλος του 2017 (doing less more efficiently) έθεσε το better regulation ως μέσο ενίσχυσης της επικουρικότητας και αναλογικότητας στη λήψη αποφάσεων της ΕΕ, βλέπε σχετικά COM(2017f) και επίσης European Commission (2018c). Για λεπτομέρειες σχετικά με την ιστορική εξέλιξη του όρου βλέπε Golberg (2018)p.19-21.

⁶⁸¹ Βλέπε σχετικά ITA (2000) p.7 και COM(96) p.6. Για το κόστος του κατακερματισμού του εναερίου χώρου βλέπε EUROCONTROL (2006a).

⁶⁸² Cagossi (2017) p.26, 29.

⁶⁸³ COM(2001a) p.35-41.

4.2 Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός: η νέα ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου

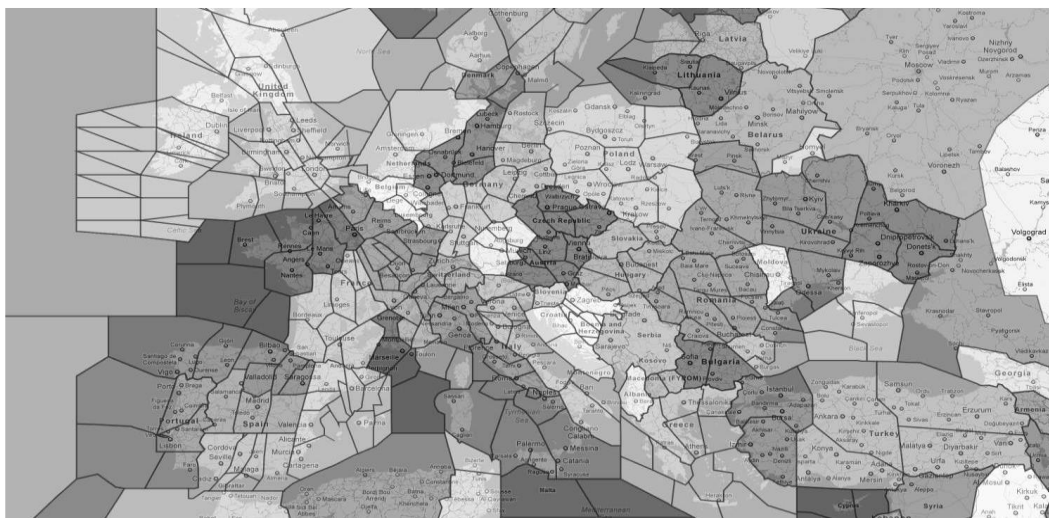
Ο ΕΕΟ, ονομασία σύμβολο, που παραπέμπει στον όρο ενιαία αγορά και στις αρχές και τις ελευθερίες της ΣΕΟΚ, για να επισημάνει ότι το εγχείρημα αυτό δεν διαφέρει από το αντίστοιχο του 1985, ή του 1992 για την οικονομική και νομισματική ένωση που κατήγγησε τα οικονομικά σύνορα. Όπως και με την ενιαία εσωτερική αγορά, με τον ΕΕΟ, η ΕΕ στοχεύει στη δημιουργία και τη λειτουργία του κοινού αεροπορικού χώρου υπό συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού, τομέας για τον οποίο διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα.

Η βασική ιδέα του ΕΕΟ είναι η σταδιακή μεταφορά των αρμοδιοτήτων του σχεδιασμού, της ρύθμισης και του ελέγχου της λειτουργίας και απόδοσης του Συστήματος Διαχείρισης από το εθνικό στο επίπεδο της ΕΕ. Αυτό θα επιτευχθεί με την αναδιαμόρφωση και καθιέρωση κοινού θεσμικού πλαισίου και διαδικασιών (κοινά πρότυπα σε εξοπλισμό και κανονιστικό πλαίσιο, ομοιόμορφες διαδικασίες) το οποίο θα υποστηρίζει τις αλλαγές που θα πραγματοποιηθούν με τη βοήθεια νέων τεχνολογιών (δορυφορικά συστήματα) ⁶⁸⁴, στην αρχιτεκτονική του εναερίου χώρου, για να δημιουργηθεί ένα συνεκτικό πανευρωπαϊκό δίκτυο αεροδιαδρόμων, βάσει πραγματικής ροής κυκλοφορίας και όχι εθνικών συνόρων. Τελικός στόχος η δημιουργία ενός νέου αδιάλειπτου, ολοκληρωμένου, ομοιόμορφου και παγκόσμιου διαλειτουργικού

⁶⁸⁴ Η ελαχιστοποίηση του διαχωρισμού (separation) μεταξύ αεροσκαφών, και ο καλύτερος προγραμματισμός των προσγειοαπογειώσεων από τα αεροδρόμια (χρονοθυρίδες - slots των αεροδρομίων) με τη μεγαλύτερη ακρίβεια που η δορυφορική τεχνολογία θα παρέχει, θα αυξήσει τη χωρητικότητα του εναερίου χώρου, βλέπε σχετικά ICAO Doc 9689 p.3, ICAO Doc 9626, ch.4.10, ICAO Doc 9613, p. I-v, και Poole (2013) p.5. Για τον διαχωρισμό των αεροσκαφών σε κάθε τμήμα εναερίου χώρου βλέπε [www.SKYBRARY/seperation standards](http://www.SKYBRARY/seperation_standards), ημερομηνία επίσκεψη στις 25.01.2020 και Schubert (2014) p.28-33. Λεπτομέρειες σχετικά με τα ελάχιστα διαχωρισμού σε κάθε στάδιο πτήσης, βλέπε ICAO Doc 4444, ch.5-6. p.1-42 και p.1-17 αντίστοιχα. Για την τήρηση ελαχίστων διαχωρισμού μεταξύ αεροσκαφών με τη χρήση Radar βλέπε Barkowski (2010) p.266. Επίσης, Schwenk & Schwenk (1998) ch.vi, p.57 και Dodge (2011) p.13 – 17. Βλέπε ICAO Doc 9426, p.I-2-6-1, ICAO Doc 9574 και Κανονισμός (2004c) σ.22 και συνέντευξη με Καμπανέλλη, 3.09.2019. Η πορεία του ΕΕΟ είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, κυρίως δορυφορικών (όπως το πανευρωπαϊκό δορυφορικό σύστημα Galileo και EGNOS, που δρομολογήθηκε από την Επιτροπή και αναπτύχθηκε από κοινού με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Διαστήματος με στόχο να προσφέρει στην ΕΕ τεχνολογική ανεξαρτησία από το αμερικανικό σύστημα GPS και το ρωσικό GLONASS) βλέπε COM(1999a).

Συστήματος Διαχείρισης, με κοινούς κανόνες, διαδικασίες , εξοπλισμό και υποσυστήματα⁶⁸⁵.

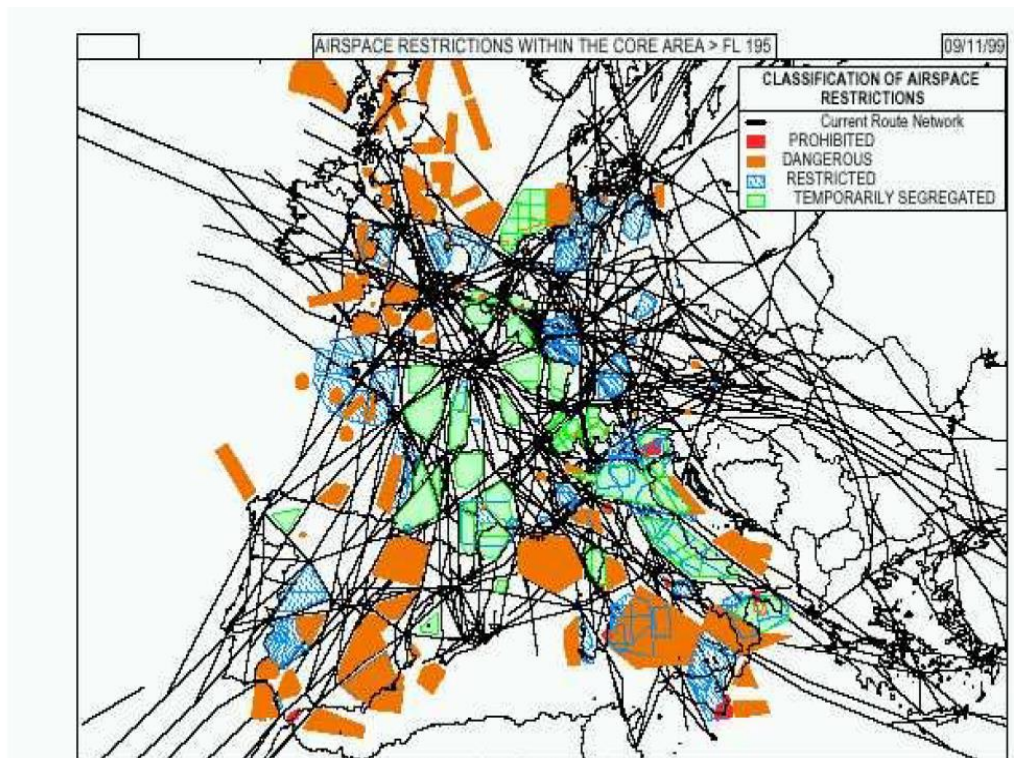
Η αρχιτεκτονική του εναερίου χώρου στο σημερινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης, δομήθηκε βάσει των εθνικών συνόρων, όπως απεικονίζεται στην [Εικόνα 4.2-3] είναι το ιστορικό αποτύπωμα της οργάνωσης του Συστήματος στη λογική της εθνικής κυριαρχίας και της κρατικής κανονιστικής αρμοδιότητας. Η ενοποίηση του εναερίου χώρου επιχειρείται σταδιακά, ξεκινώντας από τη συνένωση όμορων εθνικών εναέριων χώρων σε μεγαλύτερα ομογενοποιημένα τμήματα [Εικόνα 4.4] από τα οποία θα προκύψει η ενιαία Ευρωπαϊκή Περιοχή Πληροφοριών Πτήσης, η European AIP,



Εικόνα 4.2: Τομείς ελέγχου ECAC σε FL 300, καθένας από τους οποίους χρωματίζεται με διαφορετική γκρι απόχρωση

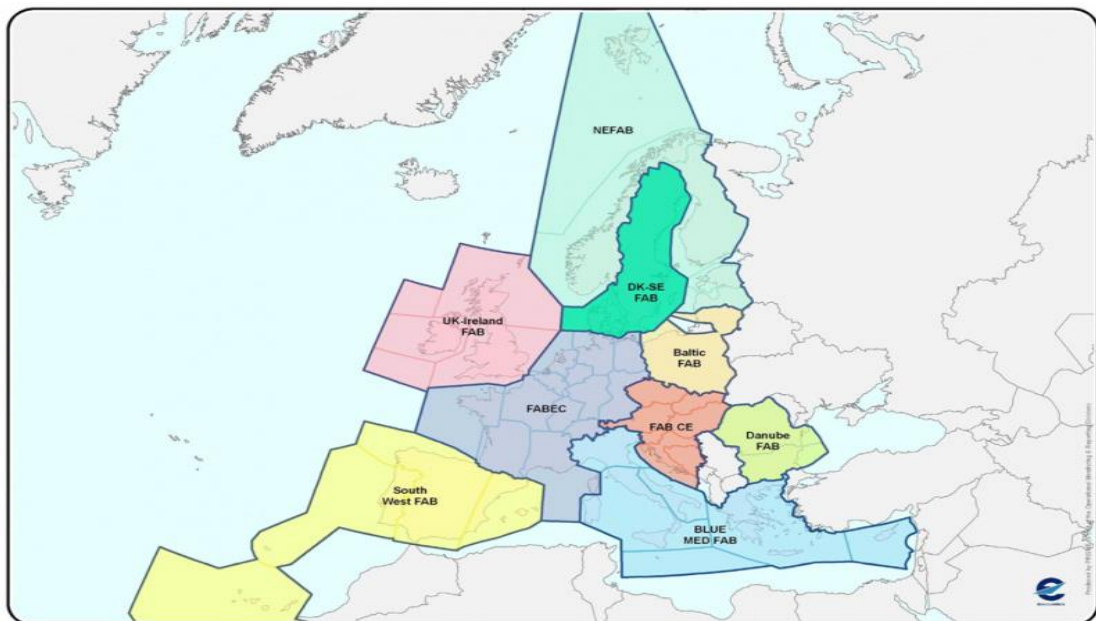
Πηγή: Allignol, Barnier, Flener & Pearson (2014) p.5.

⁶⁸⁵ Κανονισμός (2009c), ICAO Doc 9882, p.2-12 και GATCO (2019) p.6. Επίσης Motyka & Njoya (2020) p.2-3.



Εικόνα 4.3: Περιορισμοί του εναερίου χώρου κάτω από το 195 επίπεδο πτήσης (FL) ημερομηνία 9.11.99

Πηγή: European Commission (2000) Towards A Single European Sky, HLG, Short Presentation, slide10



Εικόνα 4.4: Λειτουργικά Τμήματα Εναερίου Χώρου (FABs)

Πηγή: EUROCONTROL

εντός του ανώτερου εναέριου χώρου (EUIR)⁶⁸⁶.

Η ενίσχυση της δυναμικότητας των αεροδρομίων κατά αναλογία με τη χωρητικότητα του εναέριου χώρου, εντάσσεται στην ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική του ΕΕΟ, στη λογική του “gate-to-gate”⁶⁸⁷, δηλαδή καθόλη τη διάρκεια της πτήσης. Για την ανταλλαγή και παρακολούθηση δεδομένων και πληροφοριών για τη χωρητικότητα των αεροδρομίων, τις επιδόσεις τους και την παροχή συμβουλών σχετικά με την υλοποίηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας αερομεταφορών συστάθηκε ένα ‘Παρατηρητήριο’(European Observatory on Airport Capacity & Quality) από εκπροσώπους των κρατών μελών, τις αρμόδιες αρχές και τους μετόχους⁶⁸⁸.

Το SESAR, ο τεχνολογικός πυλώνας του ΕΕΟ, είναι έργο προτεραιότητας⁶⁸⁹ που απαιτεί μεγάλου ύψους επενδύσεις, που καθορίζει, αναπτύσσει και εγκαθιστά τις

⁶⁸⁶ Κανονισμός (2004c) Άρθρα 3-4 και 6. Επίσης Κανονισμός Επιτροπής (2006a), όπως αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2016a) Άρθρο 3, παρ.2, Κανονισμός (2004c), άρθρο 2, σ.22. FABs, (Functional Airspace Blocks-Λειτουργικά Τμήματα Εναέριου Χώρου). Λειτουργικό τμήμα εναέριου χώρου νοείται το τμήμα του εναέριου χώρου που βασίζεται σε επιχειρησιακές απαιτήσεις και έχει καθορισθεί ανεξαρτήτως κρατικών συνόρων, εντός του οποίου η παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας και συναφών υπηρεσιών βασίζεται στις επιδόσεις και βελτιστοποιείται με στόχο την καθιέρωση, σε κάθε λειτουργικό τμήμα εναέριου χώρου, αυξημένης συνεργασίας μεταξύ παρόχων αεροναυτιλιακών υπηρεσιών ή κατά περίπτωση, ολοκληρωμένου παρόχου Κανονισμός (2004a), Ορισμοί και Άρθρο 5.2.a. Σχετικά με την οργάνωση σε FABs βλέπε, Mihetec, Vidović & Rezo (2017) p.646-653, Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2013c) καθώς και [www.skybrary.aero/index.php/Functional_Airspace_Block_\(FAB\)](http://www.skybrary.aero/index.php/Functional_Airspace_Block_(FAB)), ημερομηνία επίσκεψης 5.07.2020.

⁶⁸⁷ Hernandez (xx) p.16.

⁶⁸⁸ Βλέπε σχετικά “Συνδέοντας την Ευρώπη” Κανονισμός (2021). Το Παρατηρητήριο αυτό λειτουργεί βάσει των στόχων της Λευκής Βίβλου του 2011 και της Ανακοίνωσης COM(2011h) . Επίσης Crespo & Mendes de Leon (2011) p.7-8.

⁶⁸⁹ Βλέπε τις κατευθυντήριες οδηγίες για το ΔΕΔ-Μ στον Κανονισμό (2013e). Για την υλοποίηση των έργων SESAR θα απαιτηθεί η ανάληψη οικονομικού κινδύνου, τον οποίο οι ιδιωτικές χρηματοπιστωτικές αγορές είτε εκτιμούν πολύ υψηλό είτε δεν τον αποδέχονται καν. Η φάση εφαρμογής και η μεγάλη κλίμακας εγκατάσταση του νέου συστήματος (μεταξύ 2015 και 2035) ενδέχεται να απαιτήσει περί τα 30 δισεκατομμύρια ευρώ, τα οποία θα καλυφθούν σε ποσοστό 2/3 των συνολικών επενδύσεων από τους πολιτικούς και στρατιωτικούς χρήστες του εναέριου χώρου για τον εξοπλισμό των αεροσκαφών τους - 22 δισεκατ. ευρώ, από αεροπορικές εταιρείες (11,5 δισεκατ. ευρώ), την ιδιωτική αεροπλοΐα (3,4 δισεκατ. ευρώ), τη γενική αεροπλοΐα (940 εκατ. ευρώ) και τον στρατιωτικό τομέα (6,4 δισεκατ. Ευρώ) – ενώ για τον εξοπλισμό εδάφους θα απαιτηθούν συνολικά 8 δισεκατ. Ευρώ, τα οποία θα καλυφθούν από τους στρατιωτικούς παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας και τους αερολιμένες (570 εκατ.), τους πολιτικούς

τεχνολογικές λύσεις (SESAR Solutions)⁶⁹⁰ υψηλών επιδόσεων και ασφάλειας, φιλικών προς το περιβάλλον, για τον εκσυγχρονισμό του Συστήματος με τη χρήση δορυφορικής τεχνολογίας. Υλοποιεί τεχνολογικά το θεσμικό πλαίσιο του ΕΕΟ και ταυτόχρονα επανατροφοδοτεί με τις τεχνολογικές λύσεις του τη διαδικασία θεσμικών αλλαγών. Σε αυτόν τον τομέα ΕΕ, Ηνωμένες Πολιτείες και ICAO, ενώνουν τις δυνάμεις τους για την παγκόσμια τυποποίηση του Συστήματος Διαχείρισης με τη λειτουργική διασύνδεση του GNSS με τα ευρωπαϊκά δορυφορικά συστήματα Galileo και EGNOS⁶⁹¹. Στη συντονισμένη εγκατάσταση των τεχνολογικών λύσεων σε όλα τα κράτη μέλη στοχεύουν τα Κοινά Έργα (Common Projects)⁶⁹², τα οποία αποφασίζονται και προτεραιοποιούνται

παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας (6,2 δισεκατ.) και τους πολιτικούς αερολιμένες (550 εκατ.), βλέπε COM(2011i) p.2 και 7. Σχετικά με άλλες πιθανές πηγές χρηματοδότησης βλέπε Απόφαση (2006) σ.5 και 22.

⁶⁹⁰ ΕΕΣ (2017) σ.11. Η Κοινή Επιχείρηση SESAR κυκλοφορεί σταδιακά τεχνολογικές και επιχειρησιακές βελτιώσεις, οι οποίες κυκλοφορούν σε σύνολα που αποκαλούνται ‘SESAR Solutions’, βλέπε σχετικά SESAR (2019c) p.16. Το SESAR στηρίζεται στις υπηρεσίες πλοήγησης που παρέχει το Παγκόσμιο Δορυφορικό Σύστημα Πλοήγησης (Global Navigation Satellite System- GNSS), του προγράμματος Galileo, για την αντιμετώπιση προβλημάτων λόγω κακών καιρικών συνθηκών ή χαμηλής ορατότητας, COM(2006b) ch..3.5, Aviation.

⁶⁹¹ Ενδεικτικά παρατίθεται απόσπασμα από την ομιλία του Γενικού Διευθυντή της DG-MOVE Ευρωπαϊκής Επιτροπής “ [T]he essential bedrock of our external relations will remain the EU-US relationship, being of strategic importance for our industries and economics. [...]Together! This would allow us, in close partnership, to be in the lead globally for the decades to come.”, Hololei (2016) Speech. Η ΕΕ και οι Ηνωμένες Πολιτείες υπέγραψαν Μνημόνιο Συνεργασίας (3 Μαρτίου 2011) για την έρευνα και την ανάπτυξη στην πολιτική αεροπορία, COM (2011g) 731 p.11. Για τη χρηματοδότηση του Galileo και το EGNOS βλέπε σχετικά Κανονισμό (2013a) και Κανονισμό (2013b). Τα προγράμματα Galileo και EGNOS αποτελούν ένα εργαλείο βιομηχανικής πολιτικής και εντάσσονται στο πλαίσιο της στρατηγικής ‘Ευρώπη 2020’, όπως προκύπτει από την ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2010d) και Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010a) σ.26. COM (2011b).

⁶⁹² Η Επιτροπή εισάγει την έννοια των ‘Κοινών Έργων’, τα οποία χρηματοδοτεί, για να τονίσει την ανάγκη συντονισμένων προσπάθειών, να αντισταθμίσει το κόστος των χρηστών που θα υποστούν από τις αλλαγές στον εξοπλισμό τους, και να παροτρύνει για νέες επενδύσεις, ΕΕΣ (2019) σ.12 και 18. Σχετικά με τον σκοπό και το περιεχόμενο των κοινών έργων βλέπε Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2013c). Σχετικά με τα προγράμματα αυτά βλέπε Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2014a) Άρθρο 3. Ενδεικτικά για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων CEF και HORIZON 2020, βλέπε Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014, The Figures, p.18.

κεντρικά, σε επίπεδο ΕΕ, και όχι κράτους, για να επιλυθούν ζητήματα σχετικά με τις καθυστερήσεις και τις αδυναμίες του προγράμματος SESAR⁶⁹³.

Η διαλειτουργικότητα, ως δομική απαίτηση του νέου Ευρωπαϊκού Συστήματος Διαχείρισης διέπεται από τους κοινούς κανόνες και τα κοινά πρότυπα που θέτει ο EASA⁶⁹⁴ και επιτυγχάνεται με τη συμμετοχή της κατασκευαστικής αεροπορικής βιομηχανίας⁶⁹⁵, και τη θέσπιση συνεκτικού και κοινού συνόλου ευρωπαϊκών προδιαγραφών για τις απαιτήσεις του ΕΕΟ . Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί τυποποίησης, όπως ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Εξοπλισμού Πολιτικής Αεροπορίας (EUROCAE)⁶⁹⁶ και ο EUROCONTROL συνεργάζονται στενά με την ΕΕ, στα πλαίσια της Κοινής Επιχείρησης SESAR (SESAR Joint Undertaking- SJU) της οποίας είναι μέτοχοι.

Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία κατέχει θέση κλειδί στον ΕΕΟ και σχετίζεται με το θέμα της έλλειψης χωρητικότητας του εναερίου χώρου, της μεγιστοποίησης της ασφάλειας και της αποδοτικότερης διαχείρισης του Συστήματος. Δομείται στην έννοια

⁶⁹³ Οι επιδόσεις-στόχοι του SESAR ορίζονται στο European Commission (2010b) και στον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2014a). Σχετικά με τις καθυστερήσεις που σημειώνονταν στα έργα του SESAR βλέπε Κανονισμό Συμβουλίου (2014).

⁶⁹⁴ European Union κ.ά. (2020) p.18. Η ομοιομορφία συνεισφέρει στις επιδόσεις του Συστήματος και την αύξηση της χωρητικότητας. Για παράδειγμα ο σχεδιασμός του αεροσκάφους παίζει σημαντικό ρόλο στη γενικότερη απόδοση του Συστήματος, για αυτό το λόγο τις τελευταίες δεκαετίες τα αεροσκάφη έχουν τα ίδια τεχνικά/μηχανικά (επιδόσεις) και εξωτερικά χαρακτηριστικά (όπως το μέγεθος της ατράκτου, το άνοιγμα των φτερών) ανεξάρτητα αν είναι Boeing ή Airbus. Η τεχνολογική αυτή προϋπόθεση της ομοιομορφίας και διαλειτουργικότητας, εκφράζεται θεσμικά από τον ICAO και την ΕΕ ως εναρμόνιση και ανάγκη για :Uniform level of safety across all regions, sub-regions and States, [...], βλέπε ICAO Doc 9882, ch. 2, p.12 και CANSO (2013a) p.10-11.

⁶⁹⁵ Είναι κυρίως ιδιωτικές επιχειρήσεις που κατασκευάζουν αεροσκάφη, ηλεκτρονικά συστήματα του αεροσκάφους, και αεροναυτιλιακό εξοπλισμό, κινητήρες, δορυφορικά συστήματα κ.ά. , ATAG (2012) και GAMMA Project Handbook , p.4, 130. Για τον στρατηγικό ρόλο της Boeing βλέπε Dumez & Jeunemaitre (2020) p.3, 16, 33, 36. Η ACARE δημιουργήθηκε για να καθορίσει τη στρατηγική agenda της τεχνολογικής έρευνας, σύμφωνα με τις ανάγκες που υπάρχουν. Έτσι το “ACARE will be a vehicle to guide the definition of the EC’s next framework programmes on research and technological development, as well as those of the EUROCONTROL Agency.” EUROCONTROL (2003a) p.6. Για τις συνεργασίες σε περιφερειακό επίπεδο βλέπε GATCO (2019) p.6. Για τη συμμετοχή όλων των μετόχων στην εξέλιξη της παγκόσμιας αεροναυτιλίας βλέπε ICAO Doc. 9750 p.10-18.

⁶⁹⁶ Βλέπε COM (2013b) άρθρο 8.

της ευέλικτης χρήσης του εναέριου χώρου⁶⁹⁷ και όπως αναφέρεται στα κείμενα της ΕΕ, η συνεργασία αυτή θα αποφέρει πολλαπλά πολιτικά και οικονομικά οφέλη⁶⁹⁸. Μέσω αυτής, θα διασφαλιστεί, προς όφελος όλων των χρηστών, η αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού, της διάθεσης και της χρήσης του εναέριου χώρου, και δευτερευόντως η ανάληψη μέρους του χρηματοδοτικού βάρους των νέων επενδύσεων και Κοινών Έργων του SESAR από τους στρατιωτικούς. Η πρόταση που κατέθεσε η Επιτροπή το 2016, στα πλαίσια του “European Defence Action Plan”⁶⁹⁹ για τη σύσταση ταμείου (European Defence Fund) που θα στηρίζει την έρευνα με σκοπό την ανάπτυξη των πολιτικοστρατιωτικών συνεργειών, στοχεύει μεταξύ άλλων να κάμψει τις αντιδράσεις των στρατιωτικών, για την ανάμειξη της Επιτροπής, μέσω του ΕΕΟ, σε ένα καθαρά διακυβερνητικό πεδίο⁷⁰⁰. Ο EDA⁷⁰¹ λειτουργεί ως γέφυρα συνεργασίας NATO και ΕΕ

⁶⁹⁷ FUA (Flexible Use of Airspace) Άρθρο 7, Κανονισμός (2004c) Κανονισμός Επιτροπής (2005b) Άρθρα 3(α), 6.3, 7, 9 και COM(2007d) p.6. Σχετικά με το Advanced Flexible Use of Airspace-AFUA, βλέπε EUROCONTROL (2009b), Motyka & Njoya (2020) p.6 και Καπούνης (2018) σ.67.

⁶⁹⁸ Βλέπε European Parliament (2012). Η χρήση της ίδιας τεχνολογίας από την πολιτική και στρατιωτική αεροπορία εξοικονομεί πόρους και δημιουργεί συνθήκες ‘οικονομιών κλίμακας’, όμως οι στρατιωτικοί χρήστες θα επιβαρυνθούν μέρος του κόστους των τεχνολογικών εφαρμογών που προβλέπονται από το SESAR. NATO και Eurocontrol συνεργάζονται στα πλαίσια του ATM Security Coordinating Group που συστάθηκε για τον συντονισμό μεταξύ των μετόχων επικουρώντας την επιτροπή του NATO Aviation Committee στην έκδοση εντολών, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69339.htm, ημερομηνία επίσκεψης 30.10.2022 και Lavallée(2017) p.421, 423 και 429. Επίσης COM(2016c) p.2-6.

⁶⁹⁹ COM(2016c) και Κανονισμός (2021a). Η κατάσταση άλλαξε όταν η Επιτροπή Γιούνκερ πίεσε - και τα κράτη μέλη συμφώνησαν - τη δημιουργία ενός ETA (Juncker, 2016). Ο σκοπός του ETA είναι να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα και την τεχνική καινοτομία στην ευρωπαϊκή αμυντική βιομηχανία μέσω κοινών ευρωπαϊκών ταμείων για έρευνα και ανάπτυξη Haroche (2019) Hoeffler (2023) Blavoukos, Politis-Lamprou & Dellatolas (2023) και Genschel κ.ά. (2023) p.94.

⁷⁰⁰ Με τη συμμετοχή του Προέδρου της Επιτροπής, στο πλαίσιο συνεργασίας της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-NATO, αναγνωρίζεται η συνεισφορά της Επιτροπής για θέματα εθνικής ασφάλειας, εκτός της Κοινής Εξωτερικής και Πολιτικής Ασφαλείας αλλά εντός των αρμοδιοτήτων της στην Κοινή Πολιτική Μεταφορών, βλέπε σχετικά Lavallée (2017) p.427-429.

⁷⁰¹ Η EDA, από το 2010, συμμετέχει στη διαδικασία μορφοποίησης του Συστήματος Διαχείρισης, υπό το πλαίσιο του ΕΕΟ, στις εργασίες του EASA, υπό το καθεστώς του παρατηρητή για θέματα μη επανδρωμένων αεροσκαφών και κυβερνοασφάλειας στην πολιτική αεροπορία, καθώς και στην SESAR JU, με την οποία έχει υπογράψει Μνημόνιο Συνεργασίας (19 Δεκεμβρίου 2016), για την υλοποίηση του SESAR. Θεσπίστηκε κατ’ εφαρμογή του άρθρου 42 παράγραφος 3 της ΣΕΕ και σύμφωνα με την Κοινή Δράση Συμβουλίου (2004), όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με την Κοινή Δράση Συμβουλίου (2008).

και έχει αναλάβει τον συντονισμό μεταξύ κρατών και μετόχων της αεροπορικής κοινότητας, με τα ευρωπαϊκά όργανα, και μεταξύ ευρωπαϊκής και αμερικανικής αμυντικής βιομηχανίας για τα θέματα χρηματοδότησης⁷⁰².

Η αξιολόγηση του Συστήματος Διαχείρισης στα πλαίσια του ΕΕΟ γίνεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, βάσει κοινών δεικτών που αξιολογούν την ασφάλεια (safety), επίδοση (performance), την τεχνική επάρκεια (efficiency) και την αειφόρο ανάπτυξη⁷⁰³.

4.3 Ευρωπαϊκή Ένωση : δομώντας την ευρωπαϊκή ικανότητα (building capacity) ως (μετα)ρυθμιστικός φορέας του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου

Όπως αναλύθηκε στα Κεφάλαια 2 και 3, η εθνική κυριαρχία και ο κρατικός έλεγχος αποτέλεσαν τον ακρογωνιαίο λίθο των αερομεταφορών. Οι υπηρεσίες αεροναυτιλίας παρέχονταν σε μονοπωλιακές συνθήκες, όπου το κράτος ήταν ο ρυθμιστής του

Έδρα του οι Βρυξέλλες. Σύμφωνα με το καταστατικό του, ασχολείται μόνο με θέματα 'υψηλής πολιτικής' και άμυνας. Σκοπός του Οργανισμού είναι η ανάπτυξη των αμυντικών δυνατοτήτων στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων, η προώθηση και ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα των εξοπλισμών, η δημιουργία ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού, καθώς και η προαγωγή της έρευνας, επίσημη ιστοσελίδα του Οργανισμού, www.eda.europa.eu/Aboutus/who-we-are/governance, ημερομηνία επίσκεψης, 20.04.2020. EUROCONTROL (2015c) p.7. Πολιτικοστρατιωτική συνεργασία υπάρχει και μεταξύ NATO και EUROCONTROL επισήμως με το Μνημόνιο του 2003, όπως και μεταξύ NATO, EDA, EUROCONTROL και EASA, μέσω ανεπίσημων επαφών. Βλέπε σχετικά McInally (2011) p.227 και Lavallée (2017) p.422-425.

⁷⁰² COM(2015c) p.9. Βασική επιδίωξη των στρατιωτικών, είναι ο EAD, σύμφωνα με το άρθρο 45 της ΣΕΕ, να εξετάζει τους επιχειρησιακούς και οικονομικούς κινδύνους του SESAR, τη συγχρηματοδότηση των στρατιωτικών προγραμμάτων, να αναλάβει τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων για εύρεση άλλων πιθανών πηγών χρηματοδότησης και τη συνεργασία με τους λοιπούς μετόχους του Συστήματος Διαχείρισης για τις προμήθειες στρατιωτικού εξοπλισμού, στα πλαίσια του CEF. Επίσης συμμετέχει και σε ομάδες εργασίας του EUROCAE του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Τυποποίησης εξοπλισμών βλέπε EDA (2019) p.9-11. Από το 2011, ο EDA δημιούργησε μία ομάδα συζήτησης σε στρατηγικό επίπεδο, στο πλαίσιο εφαρμογής του SESAR στον στρατιωτικό τομέα (SES/SESAR Military Implementation Forum-SMIF) βλέπε σχετικά Απόφαση Συμβουλίου (2011a) κεφ.VI, European Council (2018). Για το πλαίσιο συνεργασίας EDA και SESAR, βλέπε EDA & SESAR (2017) p.9-10.

⁷⁰³ Οι τρεις άξονες του ΕΕΟ είναι ο όρος αποδοτικότητας (efficiency) που αναλύεται περαιτέρω σε οικονομική, τεχνολογική, επιχειρησιακής οργάνωσης και χρήσης εναερίου χώρου, βλέπε το σχήμα στο EUROCONTROL (2006b) p.ii και τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2019b).

Συστήματος Διαχείρισης και ο πάροχος των υπηρεσιών του. Η Κοινότητα αρχίζει να εκδηλώνει το ενδιαφέρον της για το Σύστημα Διαχείρισης, προς τα τέλη της δεκαετίας του '80⁷⁰⁴, όταν βρίσκεται στην τελική ευθεία η καθιέρωση της ενιαίας αγοράς και η απελευθέρωση των αερομεταφορών. Η Επιτροπή εξαρχής δίδει πολιτική διάσταση στα προβλήματα του Συστήματος Διαχείρισης, που αν και εκ πρώτης όψεως φαίνονται επιχειρησιακά, η επίλυσή τους όμως - λόγω ακριβώς των ιδιαιτεροτήτων του Συστήματος Διαχείρισης- απαιτεί “ high level political decisions in different domains.”⁷⁰⁵. Αυτό ακριβώς λείπει στα αρχικά βήματα της ευρωπαϊκής πολιτικής, η συναίνεση και η βούληση των κρατών μελών να παραχωρήσουν μέρος των αρμοδιοτήτων τους σε ένα υπερεθνικό όργανο όπως είναι η Επιτροπή, για θέματα που άπτονται του στενού πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας. Μέσω του Συμβουλίου, έλεγχαν την εξέλιξη της πολιτικής αερομεταφορών και επέλεγαν να συνεργάζονται μόνο σε καθαρά τεχνοκρατικά θέματα⁷⁰⁶ και εντός διακυβερνητικών οργανισμών, όπως είναι ο ICAO, η ECAC και αργότερα ο EUROCONTROL.

⁷⁰⁴Οι απόψεις της Επιτροπής, από το 1988, αναλύονται στο COM(88). Το Συμβούλιο επί της πρότασης της Επιτροπής για τη δημιουργία του ΕΕΟ, υποστηρίζει τη διατήρηση της κρατικής αρμοδιότητας. Το Κοινοβούλιο, αντίθετα τάσσεται υπέρ της ‘ελεγχόμενης’ ενίσχυσης του υπερεθνικού χαρακτήρα του εγχειρήματος. Βλέπε σχετικά τις διορθώσεις επί του κειμένου στα σημεία Recitals 16a,17a και 19, Άρθρο 1, παρ.2, 2.9, 5 παρ.1, 5a, 6,7a, 10 παρ.4, 11 indent 5, καθώς και την τελευταία παράγραφο του κειμένου, στο European Parliament (2003). Όπως σημειώνει σε έγγραφο της η Επιτροπή και παρατίθεται αυτολεξεί “[...]on the sensitive aspects such as cooperation between civil and military authorities or sovereignty over their own airspace, the Member States were not prepared to accept any modifications.”, στο ίδιο p.17.

⁷⁰⁵ COM(1995b) p.15.

⁷⁰⁶ Ψήφισμα Συμβουλίου (1995), στο οποίο το Συμβούλιο υποστηρίζει τις προσπάθειες της CFMU EUROCONTROL και ενημερώνει για τη Λευκή Βίβλο που θα καταθέσει η Επιτροπή σχετικά με τη Διαχείριση του Συστήματος. Η Κοινότητα συμμετείχε μόνο στη χρηματοδότηση προγραμμάτων όπως το EATCHIP, και APATSI των οργανισμών αυτών, και στον καθορισμό των προτύπων βλέπε COM(1995b) p.3.

Με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς⁷⁰⁷, η Επιτροπή εκ των αρμοδιοτήτων που διαθέτει βάσει των Συνθηκών⁷⁰⁸, θέτει πια ξεκάθαρα την πολιτική διάσταση του εγχειρήματος, και προαναγγέλλει δομικές αλλαγές στο νομικό πλαίσιο, στις διαδικασίες, στους μηχανισμούς ελέγχου - επιτήρησης, στην οργάνωση και στις αντιλήψεις⁷⁰⁹, που θα οδηγήσουν στη δημιουργία του ΕΕΟ. Η ανάληψη δράσης σε ενωσιακό επίπεδο, εντός των ορίων που θέτουν οι αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας, κρίθηκε επιβεβλημένη, λόγω της σοβαρότητας, συνθετότητας και συνολικότητας του προβλήματος.

Στα πρώτα κοινοτικά έγγραφα που αναφέρονται στο Σύστημα Διαχείρισης εντοπίζονται τα αδύναμα σημεία του και οι τρόποι αντιμετώπισής τους⁷¹⁰. Όμως μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και την απελευθέρωση των αερομεταφορών (1992) προβάλλεται το θέμα της μη επάρκειας των υποδομών σε σχέση με την αυξανόμενη μεταφορική ζήτηση⁷¹¹, ως αιτία για τα φαινόμενα κυκλοφοριακής συμφόρησης και καθυστερήσεων, στον εναέριο χώρο και στα αεροδρόμια της Ευρώπης⁷¹². Μία εν

⁷⁰⁷ ‘The Community must assume its responsibilities by bringing its management of the airways in line with its economic and political integration Europe cannot keep the frontiers in the sky that it has managed to eliminate on the ground; it must allow the freedom of movement of persons, goods and services beyond such frontiers.’, COM(1999c) p.4. Ο ΕΕΟ αποβλέπει επίσης στη βελτίωση της γενικής ανταγωνιστικότητας και μεγέθυνσης της οικονομίας της ΕΕ και όχι μόνο του Συστήματος Διαχείρισης βλέπε COM(2012b) και COM(2013c). Σε μελλοντική της έκθεση η Επιτροπή θα συνδέσει τον ΕΕΟ με προτεραιότητες όπως ‘Jobs, Growth and Investment’, ‘the EU as a Global Actor’ and ‘Energy Union.’, βλέπε COM(2015c) p.2.

⁷⁰⁸ COM(1999c) p.6.

⁷⁰⁹ Τα βασικά σημεία της πολιτικής αυτής πρότασης παραμένουν ίδια. Για πρώτη φορά όμως αναφέρονται οι λέξεις penalty, reward και legal action, βλέπε COM(1999c) p.30 και 36-37.

⁷¹⁰ Εντούτοις, τα θεσμικά όργανα δεν έλαβαν κοινή θέση επί του θέματος Opinion (2013), para.4, p.8.

⁷¹¹ Jacobs Consultancy (2009) p.III-2 και Gudmundsson (2010) p.27 και COM (96).

⁷¹² Η συμφόρηση πολλές φορές ήταν τεχνητή και οφείλονταν στον προγραμματισμό των ταξιδιωτικών πρακτορείων ή /και στις αεροπορικές εταιρείες, που προσπαθούσαν να καλύψουν τη ζήτηση, που αυξάνονταν κατακόρυφα τους καλοκαιρινούς μήνες. Αυτά αναφέρονται στο COM(1995b) p.10. Ένα άλλο στοιχείο που συνηγορεί στο ότι οι καθυστερήσεις προκαλούνταν από τις αεροπορικές εταιρείες είναι η αντικατάσταση των απευθείας πτήσεων με πτήσεις ανταπόκρισης μέσω των κεντρικών αερολιμένων (HUB-AND-SPOKE), το οποίο οδήγησε στη μείωση του μέσου μεγέθους των αεροπλάνων (εξοικονόμηση καυσίμων και μείωση αεροναυτιλιακών τελών και τελών χρήσεως αεροδρομίου, τα οποία υπολογίζονται βάσει του μέγιστου βάρους απογείωσης). Έτσι οι αεροπορικές εταιρείες προκρίνουν τη συχνότητα των πτήσεων έναντι μιας περιορισμένης εξυπηρέτησης με αεροσκάφη τύπου τζάμπο, γεγονός

δυνάμει απειλή για την ασφάλεια (safety) των πτήσεων, με πολλές προεκτάσεις, όπως η δυσaréσκεια του επιβατικού κοινού, η επιβάρυνση του περιβάλλοντος με επιπλέον εκπομπές αερίων, αλλά κυρίως η οικονομική επιβάρυνση των αεροπορικών εταιρειών. [Εικόνα 4.5].

	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95
Total number of flights	1,034,760	1,173,018	1,291,311	1,464,663	1,475,762
	-	+13.4%	+10.1%	+13.4%	+0.8%
Number of flights delayed	185,719	196,751	173,153	133,502	144,373
	-	+5.9%	-12.0%	-22.9%	+8.1%
Percentage of flights delayed	17.95%	16.77%	13.41%	9.1%	9.8%
Delay in minutes	4,231,040	4,276,069	3,109,602	2,191,292	2,612,437
	-	+1.1%	-27.3%	-29.5%	+19.2%
Average delay per delayed flight	22.78	21.73	17.96	16.4	18.1

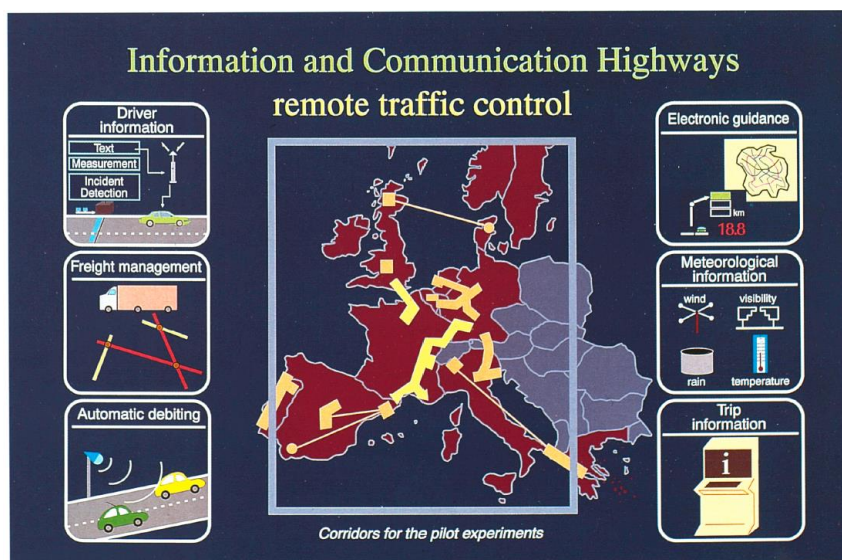
Εικόνα 4.5:Ετήσια στοιχεία από IATA για Air Traffic Control καθυστερήσεις
(χρονική περίοδος : από Ιούλιο σε Ιούνιο)

Προς την κατεύθυνση αυτή η Επιτροπή εκδίδει τη Λευκή Βίβλο για τη Διαχείριση Εναέριας Κυκλοφορίας (1996)⁷¹³, το πρώτο περιεκτικό και συνολικό κείμενο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στο οποίο παρουσιάζονται οι θεσμικές και λειτουργικές παθογένειες του και εκθέτονται οι προτάσεις για την επίλυση τους, οι οποίες δεν

το οποίο προκαλεί συμφόρηση στις εγκαταστάσεις εδάφους του αεροδρομίου και στον εναέριο χώρο. Έτσι αναφέρεται στο COM(2001a) p.35. Σχετικά με τον μη συσχετισμό των καθυστερήσεων με το Σύστημα Διαχείρισης βλέπε Baiada (2017), www.forbes.com/sites/currentaccounts/2017/03/23/air-traffic-control-is-not-the-real-cause-of-airline-delays, ημερομηνία επίσκεψης 1.05.2020, EUROCONTROL (1999) p.12, και COM(96), Appendix 2, p.94, HLG EEO (2000a) p.48-49. Για στοιχεία σχετικά με ποσοστά ανά αιτία καθυστερήσεων βλέπε πίνακα στο EUROCONTROL(2013b) p.29. Οι καθυστερήσεις επίσης οφείλονται σε πολλούς παράγοντες και όχι αποκλειστικά στο Σύστημα Διαχείρισης, βλέπε σχετικά Button & McDougall (2006) p.18 και Ganu (2008) p.2, EUROCONTROL (2018a) p.47 και EUROCONTROL (2018b) p.14. Επίσης, Cook, Tanner & Anderson (2004) p.98-100. Στατιστικά στοιχεία της αεροπορικής κίνησης της περιόδου 1929-1952, ICAO Doc 7367. Σχετικά με την πορεία αύξησης της αεροπορικής κίνησης από το 1945 βλέπε, ICAO Doc 9980 p.3-1. Για προβλέψεις κίνησης βλέπε Boeing (2015) p.1 και www.icao.int/EURNAT/Pages/HISTORY/history_1958, επίσκεψη 13.01.2020.

⁷¹³ Το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να διεξάγει έρευνα και να καταθέσει προτάσεις για την κατάσταση στην πολιτική αεροπορία, Ψήφισμα Συμβουλίου (1994). Έτσι η Επιτροπή συνέταξε τη Λευκή Βίβλο, COM(96).

απέχουν πολύ από τις προτάσεις του ICAO (1983) και την πολιτική του ΕΕΟ(2004)⁷¹⁴ [Εικόνα 4. 6].



Εικόνα 4.6: Παρουσίαση εκσυγχρονισμού του Συστήματος Διαχείρισης, (από το 1993)

Πηγή: COM(93) p.35 και 40

Κύριο σημείο της Λευκής Βίβλου είναι η διαπίστωση ότι οι προσεγγίσεις των υφιστάμενων διακρατικών οργανισμών ή οργάνων, που εμπλέκονται στο Σύστημα Διαχείρισης, είναι αποσπασματικές, στερούνται νομοπαρασκευαστικής αρμοδιότητας και μηχανισμών επιβολής και ελέγχου συμμόρφωσης με τις αποφάσεις⁷¹⁵. Η Επιτροπή

⁷¹⁴ Η Λευκή Βίβλος του 1996 περιλαμβάνει όλες τις προτάσεις που είχε καταθέσει η Επιτροπή, προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο το διάστημα, από την ΕΕΠ και μετά, οι οποίες δεν είχαν γίνει δεκτές τότε από το Συμβούλιο, βλέπε σχετικά Ψήφισμα του Συμβουλίου και των Υπουργών Μεταφορών (1989). Οι προτάσεις αυτές μεταξύ άλλων προβλέπουν διαχωρισμό κανονιστικής και επιχειρησιακής λειτουργίας και ανάθεση της τελευταίας σε παρόχους (ακόμα και εκτός του κράτους), τα κοινά πρότυπα (θετική ολοκλήρωση) αλλά κυρίως τη δημιουργία θεσμικού πλαισίου για την ανάπτυξη και οριοθέτηση της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας. Παράλληλα διατυπώνεται και η πρόταση για ίδρυση ενός οργανισμού για την ασφάλεια, που ως σκέψη υπάρχει από το 1994 βλέπε COM(88) p. 198, COM(95b) και COM(94) p.18. Για την έγκριση του Κοινοβουλίου βλέπε τα Ψηφίσματα (1992) (1994) και (1995ab). Η σπουδαιότητα του Συστήματος Διαχείρισης αναφέρεται στα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (1999) στο Essen.

⁷¹⁵ Κανένας από τους υπάρχοντες οργανισμούς /όργανα δεν συγκεντρώνει όλες τις προϋποθέσεις για να ηγηθεί τέτοιου εγχειρήματος, ούτε διαθέτει μηχανισμούς επιβολής, βλέπε σχετικά HLG ΕΕΟ (2000a) p.13. Επίσης, COM(88) p.14- 16, COM (95b) p.13-14, COM(96) p.18 και 31. Όπως αναφέρει η Kohler-Koch για την ΕΕ «It has created its own legal system that is operating independently but penetrates into the legal order of member states and takes precedence based on the doctrine of direct effect and

δομεί νομικά την επικουρική και αναλογική της αρμοδιότητα, κατ'εντολή του Συμβουλίου⁷¹⁶ για την προάσπιση του υπέρτατου αγαθού της ασφάλειας των εναέριων μεταφορών όλων των κρατών μελών της, δηλώνει το 'πολιτικό χρέος' της απέναντι στον 'Ευρωπαϊκό Λαό'⁷¹⁷ και θέτει τα χρηματοοικονομικά της μέσα⁷¹⁸, για να

supremacy.», Kohler-Koch (2005) p.7-8. Ο EUROCONTROL μπορεί να εκκινήσει μηχανισμό επίλυσης διαφορών μεταξύ των κρατών μελών του ή μεταξύ του ίδιου και των κρατών μελών του, γεγονός το οποίο συνίσταται σε έναν υποτυπώδες μηχανισμό επιβολής, με περιορισμένο όμως εύρος, βλέπε Sigurðardóttir (2011) p.22. Μόνο ο ICAO, διαθέτει οιοδήποτε νομοθετική αρμοδιότητα και δυνατότητα επίλυσης διαφορών, υπολείπεται όμως της ΕΕ σε μηχανισμό επιβολής των αποφάσεων του και σε εύρος αρμοδιοτήτων, βλέπε ICAO Doc 9854, p.A Για αυτό ΕΕ και ICAO ενώνουν τις δυνάμεις τους για την αναδιαμόρφωση του Συστήματος Διαχείρισης και τη δημιουργία του νέου παγκόσμιου Συστήματος, εγχείρημα το οποίο απαιτεί τη λήψη και επιβολή πολιτικών αποφάσεων που οι υφιστάμενοι διακρατικοί οργανισμοί δεν μπορούσαν να φέρουν εις πέρας, καθώς η ομοφωνία ελαχιστοποιούσε τα περιθώρια συμφωνίας.

⁷¹⁶ Ψήφισμα Συμβουλίου (1999). Δυνάμει του άρθρου 75 παράγραφος 1, της Συνθήκης του Μάαστριχτ, προβλέπεται ότι το Συμβούλιο, με τη διαδικασία του άρθρου 189 Γ και με πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να θεσπίσει μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών. Τα νομικά εργαλεία που διέθετε τότε η ΕΚ ήταν το άρθρο 84, παράγραφος 2, για τα θέματα που συνδέονται άμεσα με την προαγωγή της κοινής πολιτικής μεταφορών το άρθρο 100 Α για τα μέτρα εναρμόνισης- το άρθρο 129 Γ για τη διαλειτουργικότητα και τη διασύνδεση των εθνικών συστημάτων έλεγχου της εναέριας κυκλοφορίας- και το άρθρο 130 Η, για το συντονισμό της έρευνας, βλέπε COM(96) p. 21. Η Κοινότητα ασχολείται με θέματα ασφάλειας, από το 1991, με τη σχετική μελέτη της για τα ατυχήματα, μετά από πρόταση του Κοινοβουλίου, για δημιουργία ενός ειδικού Συμβουλίου Διερεύνησης Ατυχημάτων και τη σύσταση ειδικής ομάδας ταχείας επέμβασης (TASK FORCE) για την εναέρια ασφάλεια, εντός της Γενικής Διεύθυνσης Μεταφορών, βλέπε αντίστοιχα European Commission (91) p.2 και Ψήφισμα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (1987). Συνεπώς αν και η ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας, είναι μία αρμοδιότητα διακρατικού χαρακτήρα, έχει ρυθμισθεί σε επίπεδο Ένωσης για περισσότερο από μια δεκαετία και μπορεί να πραγματοποιηθεί καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης. Η αναλογικότητα συνιστά οδηγό για τη λήψη των μέτρων και τη θέσπιση του κανονιστικού πλαισίου για την ασφάλεια της αεροπορίας, όπως διευκρινίζεται στη συνοδευτική έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων, βλέπε Κανονισμό (2002b) και Κανονισμό (2008a) p.5.

⁷¹⁷ COM(86), COM(88) p.1 και COM(96) p.6.

⁷¹⁸ COM(83b) p.2. Για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων από την Επιτροπή, σχετικά με τη λειτουργία αεροδρομίων και του Συστήματος Διαχείρισης σε όρους αγοράς βλέπε COM(93) p.97, και για την ένταξη τους στο ΔΕΔ-Μ βλέπε COM(94a) p.16-17 και Section 6,p.81 -82 και COM(94b) p.19 -23, Christophersen (1994) p.52 και COM(95b) p.3. Σχετικά με τα προγράμματα εκσυγχρονισμού του Συστήματος Διαχείρισης των ευρωπαϊκών γειτόνων της, μέσω των ταμείων PHARE και TACIS βλέπε

δημιουργήσει συνθήκες ενιαίας αγοράς στο πεδίο της αεροναυτιλίας, με επίκληση τη διατήρηση όρων θεμιτού ανταγωνισμού⁷¹⁹. Εντούτοις, η έλλειψη τεχνογνωσίας, οδηγεί την Επιτροπή στο να προτείνει τον EUROCONTROL ως το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο διακρατικής συνεργασίας για την αναδιαμόρφωση του Συστήματος Διαχείρισης, πράττοντας ενδεχομένως έναν τακτικό ελιγμό για εξοικονόμηση πολιτικού χρόνου⁷²⁰, μέχρι να δημιουργηθούν οι κατάλληλες πολιτικές και οικονομικές συνθήκες, εντός και εκτός της ΕΕ, αναγκαίες για να καμφθεί η αντίσταση των κρατών μελών και του Συμβουλίου και να συναινέσουν στον μετασχηματισμό του Συστήματος Διαχείρισης, σε ένα ασφαλές και αδιάλειπτο Σύστημα, μέρος του Παγκόσμιου Συστήματος Διαχείρισης⁷²¹, για τον Λαό της Ευρώπης (People's Europe).

Στα τέλη της δεκαετίας του '90, η Επιτροπή με Ανακοίνωσή της⁷²² εξαγγέλλει τη δημιουργία του ΕΕΟ, στο όνομα της καθιέρωσης όρων υγιούς ανταγωνισμού και

European Commission (94) p.25. Για την ένταξη του προγράμματος εκσυγχρονισμού του Συστήματος Διαχείρισης στο ΔΕΔ-Μ, βλέπε Απόφαση (1996) Άρθρο 3, παρ. (3) και Τμήμα 9 (συμπεριλαμβάνει τα δορυφορικά συστήματα). Οι χρήστες, αν και πίστευαν ότι η χρηματοδότηση των υποδομών θα έπρεπε να εμπίπτει στη βιομηχανική και όχι στην πολιτική μεταφορών, έβλεπαν θετικά την κοινοτική συμμετοχή, γιατί θα μείωνε το δικό τους μερίδιο βλέπε COM(96) p.15. Για χρηματοδότηση προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (RTD) σχετικά με το Σύστημα Διαχείρισης, βλέπε σχετικά COM (99c) p.12.

⁷¹⁹ Τα κράτη, που μονοπωλιακά παρείχαν τις υπηρεσίες αεροναυτιλίας, ευνοούσαν τις δικές τους αεροπορικές εταιρείες. Οι πρακτικές που μπορεί να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό είναι η άδεια για πιο σύντομη διαδρομή, για μικρότερο κύκλο στην περιοχή προσγείωσης, για απογείωση χωρίς καθυστέρηση κ.ά., βλέπε επίσης Defosse (2015) p.2,3 και 8-11. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018b) σ.22. Επίσης Crespo & Fenoulhet (2011) ch.10, p.3-5, Button & McDougall (2006) p.237, επίσης ICAO (2013) επίσημη ιστοσελίδα www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp051_ημερομηνία_επίσκεψης_4.02.2019. Επίσης Antwerpen (2007)p.13. Τα αεροδρόμια επίσης, εξ' ολοκλήρου ή μερικώς, κρατικά, με τις ενισχύσεις που λάμβαναν διατηρούσαν σε χαμηλά επίπεδα τα τέλη τους, για να προσελκύουν κυκλοφορία, στρεβλώνοντας έτσι τον ανταγωνισμό, Επιτροπή (2014).

⁷²⁰ COM(96) p.27. Όπως είχε αναφέρει η Επιτροπή σε προηγούμενο κείμενο: "The aeronautical world has not neglected the problems posed by the congestion of European airspace, important improvements are still necessary and possible provided that they are supported by real political will." . Συνεχίζοντας η Επιτροπή αναφέρει ότι "In this spirit the European Union should define a strategy which addresses the following objectives:[επιγραμματικά] An organisation with authority, Equitable rules for giving access to airspace, Reinforced co-operation, Political crisis management." COM(95b) p. 13-15.

⁷²¹ COM(96) Appendix p.41

⁷²² COM(1999c).

λειτουργίας οικονομιών κλίμακας στην ενιαία αγορά. Η πρωτοβουλία αυτή περιλαμβάνει μέτρα θετικής ολοκλήρωσης (διαλειτουργικότητα, κοινά πρότυπα-απαιτήσεις⁷²³ για την προμήθεια εξοπλισμού και συστημάτων του Συστήματος Διαχείρισης, θεσμικό πλαίσιο για την ασφάλεια και για κοινό σύστημα χρέωσης τελών) και μέτρα αρνητικής ολοκλήρωσης (δημιουργία FABs και αποδόμησης των εθνικών συνόρων) για την αναδιαμόρφωση του Συστήματος Διαχείρισης⁷²⁴.

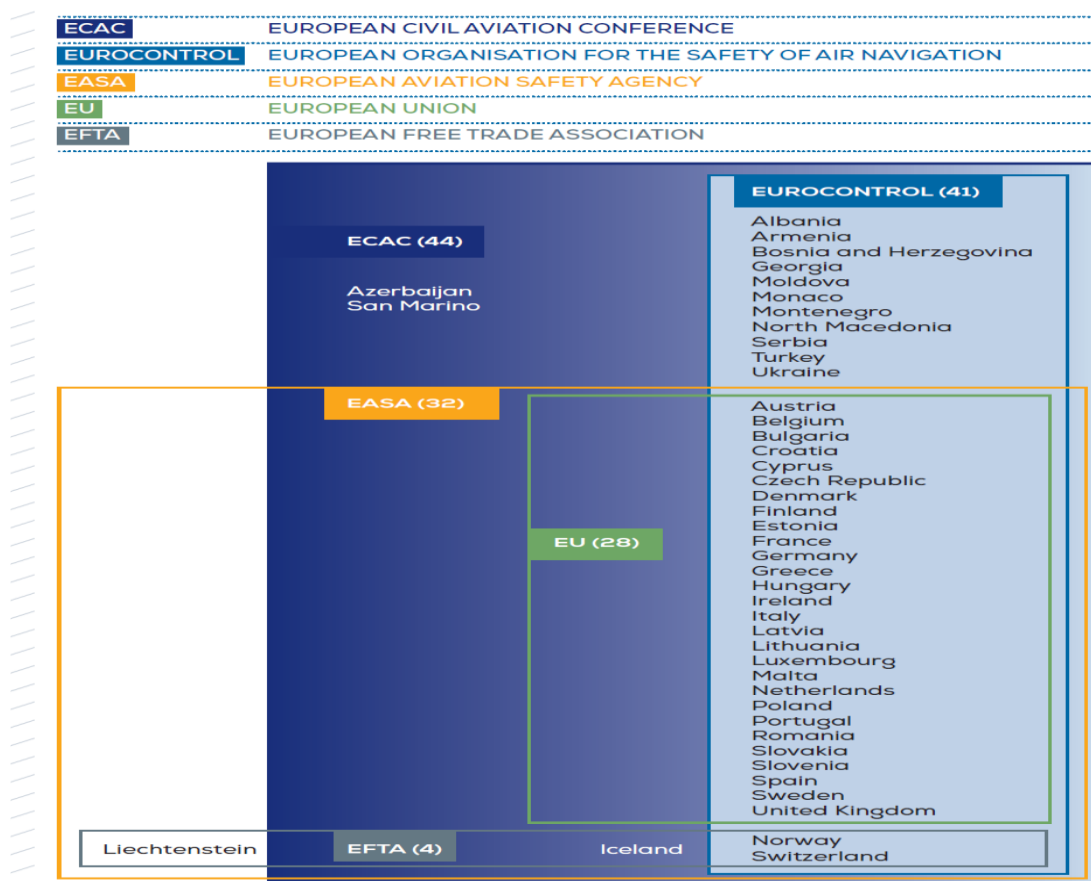
Η Επιτροπή δόμησε σταδιακά και σε βάθος χρόνου, την ικανότητα που μία τέτοια πρωτοβουλία απαιτούσε, η οποία δεν αφορούσε μόνο την απόκτηση τεχνογνωσίας, και τη χρηματοδότηση των επενδύσεων, αλλά και τη διεκπεραίωση τεχνικών θεμάτων (λειτουργίες του δικτύου εναέριας κυκλοφορίας, συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων αξιολογήσεις του Συστήματος Διαχείρισης κ.ά.) που προϋπόθετε εμπειρία, οργανωτική δομή και υποδομές. Προς τον σκοπό αυτό η Επιτροπή συνεργάστηκε με όλους σχεδόν τους διακυβερνητικούς οργανισμούς, όπως ECAC, JAA, EUROCONTROL και ICAO⁷²⁵, διευρύνοντας το πεδίο επιρροής της και την τεχνογνωσία της [Εικόνα 4.7] .

⁷²³ “The Commission will examine whether the way air traffic services are currently provided is compatible with the Treaty provisions on competition and the freedom to provide services; and take legal action, as appropriate, to rectify any infringement.”, COM(99c) p.36-37 και ΕΕΣ(2017) σ.21.

⁷²⁴ Άρθρο 3, Οδηγία Συμβουλίου (93), Κανονισμός Συμβουλίου (91b) ο οποίος τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (2018). Η οργάνωση σε FABs μπορεί ταυτόχρονα να θεωρηθεί μέτρο αρνητικής και θετικής ολοκλήρωσης, υπό την έννοια ότι αποδομεί την προηγούμενη οργάνωση βάσει εταξύθιμων συνόρων και προωθεί το μοντέλο οργάνωσης σε ευρύτερες γεωγραφικές περιοχές. Θεωρείται ότι πρόκειται για μεταβατικό μέτρο.

⁷²⁵ Η ECAC και ο EUROCONTROL χάραξαν την ευρωπαϊκή στρατηγική ‘ATM STRATEGY 2000+’, και προετοίμασαν το έδαφος της πολιτικής του ΕΕΟ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα πρώιμου σταδίου της διαδικασίας αναδιαμόρφωσης του Συστήματος στη λογική του Παγκόσμιου Σχεδίου για την Αεροναυτιλία αποτελεί η δημιουργία στα πλαίσια του EUROCONTROL του Κέντρου Ελέγχου Εναέριας Κυκλοφορίας του ανώτερου εναερίου χώρου στο Maastricht της Ολλανδίας (1964), βλέπε COM(96) p.7 και European Parliament (2001a) p.32. Σχετικά με τις πρωτοβουλίες ECAC-EUROCONTROL τους βλέπε Annuaire Europeen (1994) p.3, European Parliament (2001a) p.3, Skyway Magazine (2005) p. 10-17, EUROCONTROL (2010a) p.61, www.icao.int/EURNAT/Pages/EURNAT-Meetings-EANPG, επίσκεψη 1.05.2020 και Ladenbauer (2012) p.55-58.

Η Έκθεση της Ομάδας Εργασίας (COMPAS), της ECAC, στη δεκαετία του ‘80, αποτέλεσε τη βάση της μεταρρυθμιστικής πολιτικής μεταφορών (liberalization) της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, βλέπε ενδεικτικά Bulmer, Dolowitz, Humphreys & Padgett (2007) p.52, Cook (2007) p.16. Επίσης, EUROCONTROL (2020a) vol.II, part D, παρ.4.1.7.3. p.79, ECAC (2015) p.20, COM(2002a) p.3, 10 και LiCalzi (1986) p.831. Η Επιτροπή συνεργάστηκε με ICAO και με την υποστήριξη EASA και EUROCONTROL,



Εικόνα 4.7: Συμβαλλόμενα κράτη μέλη ECAC, EUROCONTROL, EASA, EU, EFTA.

Πηγή: ECAC (2019) Member States

Ειδικότερα η μακρόχρονη συνεργασία-κλειδί, Επιτροπής και EUROCONTROL, προλείανε το έδαφος για την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία⁷²⁶, βασική απαίτηση

εξέδωσε τους Κανόνες Αέρος (2012), κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του Κανονισμού (2004c) για την ομοιόμορφη ταξινόμηση του εναέριου χώρου, εντός ΕΕΟ. Αυτό έγινε σε δύο φάσεις για την πρώτη βλέπε Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2012) και για τη δεύτερη Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2016a). Έτσι ολοκληρώθηκε η μεταφορά στο δίκαιο της Ένωσης των σχετικών παραρτημάτων της Σύμβασης του Σικάγου. Η συνεργασία EUROCONTROL και ICAO συνεχίζεται, με τον πρώτο ως Διαχειριστής Δικτύου να συνεπικουρεί τον δεύτερο στην ανάπτυξη του European Route Network Improvement Plan, βλέπε EUROCONTROL(2015b) p.4.

⁷²⁶ Από την ίδρυση του EUROCONTROL, το 1960, υπήρξε συνεργασία για τα θέματα πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας και μάλιστα ο Mr Nottet (DGCA Belgium) υπήρξε ταυτόχρονα πρόεδρος της Committee of Management του EUROCONTROL και του NATO/CEAC. Βέβαια το NATO και τα κράτη μέλη του, την εποχή εκείνη, δεν ήταν θετικά σε τέτοιου είδους παρεμβάσεις στα ευαίσθητα θέματα άμυνας και εξωτερικής πολιτικής βλέπε McNally (2011) p.47, 116 και 121. Χαρακτηριστικό παράδειγμα πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας είναι η δημιουργία της επιτροπής Civil

του ΕΕΟ, ενώ με την ένταξή της ΕΕ σε αυτόν (2002)⁷²⁷, επετεύχθη ο συνδυασμός του κοινοτικού μηχανισμού και της τεχνογνωσίας (σύνταξη προτύπων-έκδοση ‘mandates’)⁷²⁸.

Military Interface Standing Committee (CMIC), βλέπε HLG ΕΕΟ (2000a) p.26, COM(99c) p.22 και European Parliament (2001a) p.17. Γενικότερα ο EUROCONTROL υπέστη πολλές αλλαγές στον ρόλο του και στο θεσμικό του πλαίσιο. Από το 2008, ο EUROCONTROL με Γενικό Διευθυντή τον David McMillan, είχε ξεκινήσει το δικό του πρόγραμμα αναδιαμόρφωσης του Οργανισμού, με τεχνοκρατικό προσανατολισμό, για τον ορισμό του ως Διαχειριστής Δικτύου και για να αναλαμβάνει “[...]a strategic lead in policy making.”, βλέπε σχετικά EUROCONTROL (2010) p.152-153. Έτσι το 2010, ο EUROCONTROL επιτελεί τρεις βασικές λειτουργίες: τεχνολογική υποστήριξη στην Επιτροπή και στον EASA, με μελέτες, στατιστικά στοιχεία απόδοσης και λειτουργίας του Συστήματος, αναγκαία για την υλοποίηση των ρυθμιστικών μέτρων, με το Performance Review Body (PRB) – βασικά ανεξάρτητο αλλά στα πλαίσια του EUROCONTROL-, για την ανάπτυξη και υλοποίηση του μηχανισμού επιδόσεων, και ως Διαχειριστής Δικτύου, έχοντας το συντονισμό των λειτουργιών όλου του δικτύου του Συστήματος Διαχείρισης. Επίσης σημαντικό ρόλο παίζει στις δράσεις της SESAR JU, ως ιδρυτικό μέλος από το 2007 μαζί με την ΕΕ. Από το 2016, η συνεργασία τους καθορίστηκε σε νέα βάση με τον ορισμό της νέας σύνθεσης του PRB, ενώ στη νέα πρόταση αναδιατύπωσης του κανονισμού πλαισίου του ΕΕΟ, το PRB προτείνεται να μεταφερθεί στον EASA.

⁷²⁷ Πρωτόκολλο Ένταξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον EUROCONTROL Πριν την ένταξη, προηγήθηκε αναθεώρηση της Σύμβασης του EUROCONTROL στις 27 Ιουνίου 1997, με την οποία έλαβε την τελική του θεσμική δομή με ενίσχυση της ανεξαρτησίας και των αρμοδιοτήτων του, με πλειοψηφικό σύστημα στη λήψη αποφάσεων (δεσμευτικού χαρακτήρα) για θέματα διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας, με νέα όργανα, κυρίως για τις επιδόσεις του Συστήματος σε εθνικό και σε επίπεδο και για την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, σύμφωνα με τη ‘Θεσμική Στρατηγική’ (Institutional Strategy) Gate-to-Gate που αποφάσισε η MATSE/5 και την “ATM 2000+ Strategy” της MATSE/6, έπειτα από την έκθεσή “PHASE 0”, της ομάδας εμπειρογνομόνων INSTAR, που είχε συσταθεί στα πλαίσια της ECAC, 1995, και η οποία αποτέλεσε τον άξονα και της Λευκής Βίβλου του 1996. Βλέπε σχετικά COM(96) p.15-18, Ανακοίνωση COM(99c) p.3, 18-19, HLG ΕΕΟ (2000) p.11, European Parliament (2001a) p.8, COM(2002b), Απόφαση Συμβουλίου (2004). Επίσης, Schwenk & Schwenk (1998) p.123-128, McInally (2010) p.14-15, 186, 201 και Ladenbauer (2012).

⁷²⁸ Σχετικά με το Memorandum συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και EUROCONTROL, το 2003 βλέπε Sigurðardóttir (2011) p.24. Η Επιτροπή, είχε δώσει μεγάλη βαρύτητα στην καθιέρωση προτύπων. Η Επιτροπή στηρίχθηκε αρχικά στα “πρότυπα EUROCONTROL”, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στη Οδηγία Συμβουλίου (83), η οποία αντικαταστάθηκε από την Οδηγία Συμβουλίου (98). Τα πρότυπα αυτά απέκτησαν υποχρεωτικό χαρακτήρα με την Οδηγία Συμβουλίου 93/65 /EEC η οποία τροποποιήθηκε ως προς τα παραρτήματά της από την Οδηγία Επιτροπής (97), τον Κανονισμό Επιτροπής (2000) και τον Κανονισμό Επιτροπής (2002). Καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν από τον Κανονισμό (2004d) p.26-42). Βλέπε επίσης COM(96) p.12-13 και 33. Για τα mandates βλέπε Άρθρο 8 Κανονισμός

Υπό το νέο τεχνοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ, για την υποστήριξη του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος της Στρατηγικής της Λισαβόνας και αργότερα εντός του πλαισίου της Διοργανικής Συμφωνίας (2016), η Επιτροπή συνεργάζεται στα πλαίσια της επιτροπολογίας, με τις νέες Επιτροπές που δημιούργησε το κανονιστικό πλαίσιο του ΕΕΟ, όπως η Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού (Single Sky Committee - SSC) το Συμβουλευτικό Όργανο Κλάδου (Industrial Consultation Body- ICB) οι οποίες συμμετέχουν καθοριστικά στη διαμόρφωση της πολιτικής. Στην Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη με δύο εκπροσώπους τους και τις στρατιωτικές τους αρχές, υπό την προεδρία εκπροσώπου της Επιτροπής και έργο την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών στην Επιτροπή, αφού έχει διασφαλιστεί η συνεκτίμηση των συμφερόντων όλων των κατηγοριών των χρηστών⁷²⁹. Η συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων εξασφαλίζεται με το Συμβουλευτικό Όργανο Κλάδου, στο οποίο συμμετέχουν οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας, οι ενώσεις των χρηστών του εναέριου χώρου, οι αερολιμένες, οι φορείς εκμετάλλευσης των αεροδρομίων, η αεροναυπηγική βιομηχανία και τα όργανα εκπροσώπησης των εργαζομένων. Ο ρόλος του οργάνου αυτού είναι να συμβουλεύει την Επιτροπή σχετικά με την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού⁷³⁰.

Κατά καιρούς, η Επιτροπή, αναθέτει σε ομάδες ειδικών ή φορείς, την εξέταση συγκεκριμένων θεμάτων, τα πορίσματα των οποίων συνήθως διαμορφώνουν και το περιεχόμενο μίας πρότασης. Οι ομάδες που συγκροτήθηκαν για να εξετάσουν διάφορες πτυχές της πολιτικής του ΕΕΟ είναι η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου, High Level Group στο εξής HLG του ΕΕΟ, η Ομάδα των Σοφών (Wise Persons) και ο Φορέας Επανεξέτασης Επιδόσεων, στο εξής PRB. Στο HLG του ΕΕΟ συμμετέχουν οι Γενικοί Διευθυντές των Υπηρεσιών Πολιτικής Αεροπορίας των ευρωπαϊκών κρατών (οι οποίοι

(2004a). Στο τεχνικό κομμάτι της διαδικασίας ανασχεδιασμού της δομής του Συστήματος Διαχείρισης, η Επιτροπή απευθύνεται με εντολές εργασίας στον EUROCONTROL για να συμπληρωθεί η λίστα με τα απαιτούμενα έργα (Common Projects) για τον εκσυγχρονισμό του Συστήματος Διαχείρισης που θα λάβουν την ευρωπαϊκή χρηματοδότηση.

⁷²⁹ Κανονισμός (2004a) Άρθρο 5. Ο ICAO και ο EUROCONTROL συμμετέχουν υπό το καθεστώς του παρατηρητή. Η Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού με τη συμμετοχή του στρατιωτικού τομέα διαδραματίζει στρατηγικό ρόλο, COM(2008c) p.8.

⁷³⁰ Κανονισμός (2004a) Άρθρο 6. Ως κλάδος νοούνται: οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας, οι χρήστες του εναέριου χώρου, οι φορείς εκμετάλλευσης αερολιμένων, η αεροναυπηγική βιομηχανία και το απασχολούμενο προσωπικό COM(2011i).

εκπροσωπούν και την ECAC) ο Γενικός Διευθυντής του EUROCONTROL και υψηλόβαθμα στελέχη της ‘αεροπορικής βιομηχανίας’⁷³¹. Η Ομάδα των Σοφών δημιουργήθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών, με σκοπό τη γνωμοδότηση επί θεμάτων σχετικών με τη νέα αρχιτεκτονική του Συστήματος Διαχείρισης⁷³². Τα οκτώ μέλη του PRB, πλην του προέδρου, ορίζονται από τον Γενικό Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Κινητικότητας και Μεταφορών, εξ ονόματος της Επιτροπής, μετά από διαβούλευση με τα κράτη μέλη και υπογράφουν γραπτή δήλωση εμπιστευτικότητας, στην αρχή κάθε διετούς θητείας τους. Εγκρίνουν με απλή πλειοψηφία τα έγγραφα, τις εκθέσεις και τις συστάσεις του. Ο PRB λαμβάνει χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, διοικητική - τεχνική υποστήριξη από την Επιτροπή και έχει πρόσβαση σε όλα τα δεδομένα και αρχεία που τηρεί ο EUROCONTROL⁷³³.

Ένα άλλο μέσο της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, που συμμετέχει καθοριστικά στην ολοκλήρωση του Συστήματος Διαχείρισης, είναι ο EASA⁷³⁴ [Εικόνα 4.8]. Ιδρύθηκε

⁷³¹ Βλέπε ενδεικτικά Geradin & Petit (2004) p.37 καθώς και COM (2000a) p.4 και HLG EEO (2000a) p.9-10. Σχετικά με την αξιοποίηση της τεχνογνωσίας από την Επιτροπή βλέπε European Commission (2009b) p.18-19.

⁷³² Μέλη του υψηλόβαθμα στελέχη του Συστήματος Διαχείρισης των κρατών μελών, από τον EUROCONTROL, το Κοινοβούλιο, τον PRB, την EDA, τον EASA, την CANSO και το SESAR, βλέπε Wise Persons Group (2019) p.4 και 31-32.

⁷³³ COM(2011i) p.4. Ο PRB, με τη νέα σύνθεση και θητεία από το 1.1.2017 έως 31.12.2024, επικουρεί την Επιτροπή, τις εθνικές εποπτικές αρχές και κάθε αρμόδια αρχή στο μηχανισμό επιδόσεων σύμφωνα με την Εκτελεστική Απόφαση Επιτροπής (2016c) Άρθρα 4, 6-7 και 10.

⁷³⁴ Με την απόφαση της 16^{ης} Ιουλίου 1998, το Συμβούλιο αποφάσισε την έναρξη των διαπραγματεύσεων με τα κράτη μέλη του JAA (πλην των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) για τη δημιουργία του European Aviation Safety Authority (EASA), ενός διεθνούς οργανισμού ομότιμου με την FAA των Ηνωμένων Πολιτειών. Αντιρρήσεις είχε εκφράσει, μεταξύ άλλων, η ένωση αεροπορικών εταιρειών AEA. Το 1999, το Συμβούλιο πρότεινε ως εναλλακτική τη δημιουργία του ως Κοινοτική Υπηρεσία, COM (2000a) p.2. Με τον Κανονισμό (2002b), ch. III, -ο οποίος εκδόθηκε μετά από αναδιατύπωση της αρχικής πρότασης της Επιτροπής (COM(2000b)- ιδρύεται ο EASA. Σύμφωνα με τη νέα Κοινή Δήλωση του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της ΕΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τους αποκεντρωμένους κοινοτικούς οργανισμούς, του Ιουλίου 2012 και το “ Roadmap on the follow-up to the Common Approach on EU decentralised agencies-18.12.2012”, η τυποποιημένη ονομασία του EASA είναι “Αεροπορικός Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EAA)”. Λόγω όμως ότι στον αεροπορικό χώρο ο Οργανισμός είναι γνωστός με το ακρωνύμιο EASA, η παρούσα μελέτη θα ακολουθήσει την πρακτική αυτή. Είναι ένας αρκετά ανεξάρτητος οργανισμός, με ουσιαστικές ελεγκτικές, εισηγητικές και

μετά από απόφαση του Συμβουλίου (1998) λειτουργεί όμως ‘on behalf’ της ΕΕ και εντός του πλαισίου της επιτροπολογίας . Η έδρα του οργανισμού είναι η Κολωνία (από το 2004). Η νομική του βάση είναι το άρθρο 100(2) της ΣΛΕΕ και οι αρμοδιότητες του καθορίζονταν στο οικείο κανονιστικό του πλαίσιο. Έχει επιφορτιστεί με την εφαρμογή και τη λειτουργία του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου, αρμοδιότητα που ασκούνταν αποκλειστικά από τα κράτη μέλη⁷³⁵. Ο Οργανισμός εκπροσωπείται νόμιμα από τον Εκτελεστικό Διευθυντή και διαθέτει Διοικητικό Συμβούλιο. Εκτός από το προσωπικό που προσλαμβάνει ο Οργανισμός, δύναται να χρησιμοποιεί αποσπασμένους εθνικούς εμπειρογνώμονες ή άλλο προσωπικό⁷³⁶. Με τη στήριξη της Επιτροπής και τις τροποποιήσεις που υπέστη το κανονιστικό του πλαίσιο, ο EASA ανέλαβε το έργο των διακυβερνητικών οργανισμών ECAC και JAA⁷³⁷ και από υπηρεσία (agency) εξελίχθηκε

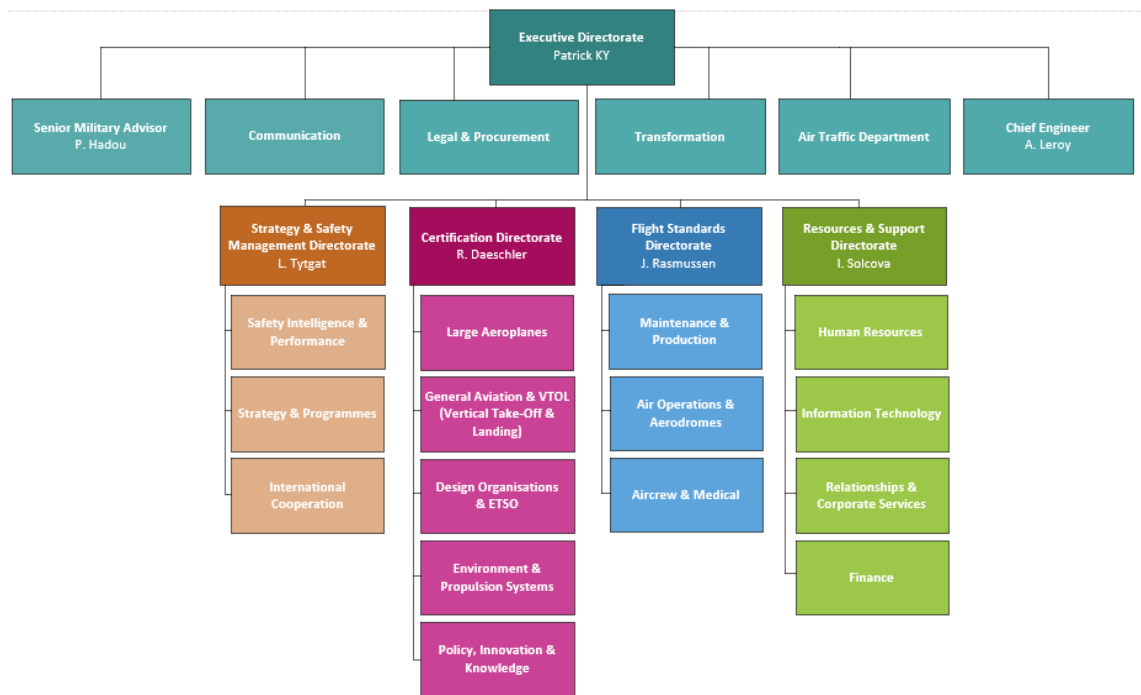
εκτελεστικές αρμοδιότητες. Πέτυχε την ενοποίηση, την κωδικοποίηση, τον έλεγχο εφαρμογής και την επιβολή κυρώσεων για θεματα περί των προτύπων ασφαλείας, και κοινών κανονιστικών διαδικασιών, με σεβασμό στο περιβάλλον διασφαλίζοντας ίσους όρους ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά αλλά και σε συμβαλλόμενες με την ΕΕ τρίτες χώρες, Protocol to the Cyprus (2003) Preamble, para. (3) <http://easa.europa.eu/rulemaking/docs/international/archive/Protocol_Cyprus και COM (2000a) p.4,11. Ο Geradin & Petit τον κατατάσσουν στους “decision-making” οργανισμούς, Geradin & Petit (2004) p.48. Βλέπε επίσης Coman- Kund (2012) p.362-366, Kassim & Stevens (2010) p.134-135, Franke (2007) p. 69-89, Lyons (2000) p. 122, και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019b) p.4.

⁷³⁵ Για παράδειγμα, εκτελεί, εξ ονόματος των κρατών μελών, εντός των αρμοδιοτήτων του , αρμοδιότητες και καθήκοντα που του αναθέτουν οι εφαρμοστέες διεθνείς συμβάσεις και ιδίως η σύμβαση του Σικάγου. Κανονισμός (2018), Άρθρο 85 (Monitoring of Member States) Coman-Kund (2012) p.366 και Jordana & Trivino-Salazar (2017) p.9. Μία άλλη σημαντική διάσταση που αναφέρει ο Schout είναι ότι οι “agencies are often regarded as changing the balance of powers between Commission, EP and member states.” και επισημαίνει ότι ο EASA αποτελεί συμβιβασμό των κρατών μελών και της ΕΕ, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει “ The hope to keep governments at a distance pushed towards an agency solution rather than giving the Commission new powers or creating an intergovernmental body like EUROCONTROL. According to interviews, national governments should not be replaced by a “European government”. The agency offered a new approach based on expertise instead of on politics, Schout (2011) p.4 και 23-24.

⁷³⁶ Κανονισμός (2018) Άρθρα 94-95.

⁷³⁷ Ο JAA, αντικαταστάθηκε από τον EASA (2002) αφήνοντας πίσω του ένα μεγάλο μέρος των σημερινών ευρωπαϊκών προτύπων και διαδικασιών. Η αντικατάσταση αυτή εντάσσεται στη λογική απομείωσης της κρατικής αρμοδιότητας και ενίσχυσης της υπερεθνικής, Kassim & Stevens (2010) p.136 και Schout (2011) p.17-23. Σήμερα ασχολείται με την προετοιμασία των εργασιών της ESANCG και την έρευνα ατυχημάτων και συμβάντων, βλέπε ECAC (2019) p.58.

σε έναν “[...] powerful Organisation”⁷³⁸, αρμόδιος για τη δημιουργία κοινού και υποχρεωτικού θεσμικού πλαισίου (θετική ολοκλήρωση) για την ασφάλεια (safety/security) και αποδοτικότητα της ευρωπαϊκής



Εικόνα 4.8: Δομή EASA

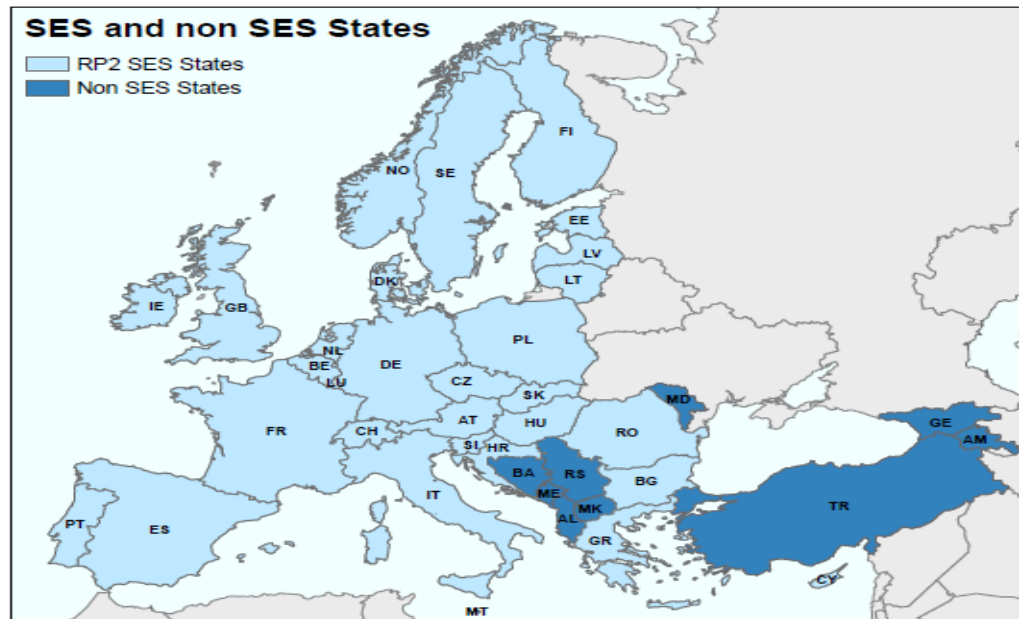
Πηγή: Επίσημη ιστοσελίδα EASA

(safety/security) και αποδοτικότητα της ευρωπαϊκής Πολιτικής Αεροπορίας και σημείο αναφοράς, για τα υποψήφια προς ένταξη στον EASA, κράτη⁷³⁹ [Εικόνα 4.9]. Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του εποπτεύει και ελέγχει τα κράτη μέλη επί θεμάτων συμμόρφωσης και εφαρμογής των διατάξεων του κανονισμού και εισηγείται στην

⁷³⁸ European Parliament (2001a) p.13 και COM(2015c) p.9. Οι αρμοδιότητές του επεκτάθηκαν και ενισχύθηκαν με τους δύο τροποποιητικούς Κανονισμούς, τον Κανονισμό (2008a) και τον Κανονισμό (2018). Βλέπε αναλυτικά, Opinion (2008). Την περίοδο της συγγραφής της παρούσας διατριβής, διεξάγονται διαβουλεύσεις για την αναδιατύπωση της πρώτης δέσμης του ΕΕΟ, και την τροποποίηση του κανονιστικού πλαισίου του ΕΕΟ για περαιτέρω ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του EASA, βλέπε σχετικά COM(2020e) παρ.(9) και Άρθρο 93 (πρόταση τροποποίησης).

⁷³⁹ Όπως σημειώνει ο Coman-Kund “Beside its political significance, the process of enlargement includes a technical dimension. assisting candidate countries to meet detailed standards under various chapters of the acquis.”, Coman-Kund (2012) p.342-349.

Επιτροπή, την επιβολή χρηματικών ποινών ή προστίμων σε περιπτώσεις που διαπιστωθεί παράβαση αυτών⁷⁴⁰.



Εικόνα 4.9: Κράτη ΕΕΟ κράτη εκτός ΕΕΟ

Πηγή: EUROCONTROL (2019c) p.56.

Στήριξη στην πρόταση πολιτικής της Επιτροπής, δόθηκε και από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στα Συμπεράσματα της Λισαβόνας το 2000 και της Στοκχόλμης το 2001, δηλώνει την ύπαρξη πολιτικής βούλησης και δέσμευσης των αρχηγών των κρατών μελών για τις επερχόμενες αλλαγές⁷⁴¹. Η πολιτική αυτή βούληση διατυπώθηκε στη χωριστή Δήλωση των κρατών μελών, στην έκδοση της πρώτης κανονιστικής δέσμης του ΕΕΟ, το 2004. Τα κράτη μέλη συμφώνησαν να ενισχύσουν τη συνεργασία τους σε στρατιωτικά και μη ζητήματα διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (εξαιρουμένων των θεμάτων που άπτονται της δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και άμυνας) χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών του ICAO⁷⁴².

⁷⁴⁰ Άρθρα 84-85, Κανονισμός (2018).

⁷⁴¹ European Council (2000) Lisbon παρ.17. Επίσης, European Council (2000) Santa Maria da Feira Presidency Conclusions και European Council (2001) Stockholm, παρ. 17.

⁷⁴² Statement by the Member States (2004).

4.4 Πολιτική του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού – ΕΕΟ Ι, ΙΙ και ΙΙ+: Η ευρωπαϊκή ρύθμιση (regulation)

Με την έκδοση της πρώτης νομοθετικής δέσμης του ΕΕΟ Ι, επίσημα πια το Σύστημα Διαχείρισης εντάσσεται στην κοινή ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών. Η πρώτη και η δεύτερη δέσμη του ΕΕΟ εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 80 (2) της ΣΕΚ, σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης του άρθρου 251 της ΣΕΚ και του ελέγχου των εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής, στα πλαίσια της επιτροπολογίας⁷⁴³.

Η κανονιστική δέσμη του ΕΕΟ Ι εκδόθηκε το 2004 και περιλαμβάνει έναν κανονισμό-πλαίσιο ⁷⁴⁴ και τρεις τεχνικούς κανονισμούς, που αφορούν στις κοινές απαιτήσεις για την παροχή αεροναυτιλιακών υπηρεσιών⁷⁴⁵, στην οργάνωση και τη χρήση του εναερίου χώρου⁷⁴⁶ και στη διαλειτουργικότητα⁷⁴⁷ του ευρωπαϊκού δικτύου

⁷⁴³ Απόφαση Συμβουλίου (1999). Στο άρθρο 5 – διαδικασία επιτροπής του κανονισμού πλαισίου του ΕΕΟ, αναφέρονται τα άρθρα της απόφασης του 1999 βάσει των οποίων θα εκδίδονται οι εκτελεστικές πράξεις του Κανονισμού (2004a). Με αφετηρία την έκθεση του HLG ΕΕΟ, το 2000, η Επιτροπή ολοκλήρωσε το 2001 τις προτάσεις της σχετικά με την πρώτη δέσμη κανονισμών, τον ΕΕΟ Ι, βλέπε ενδεικτικά Ladenbauer (2012) p.62-67.

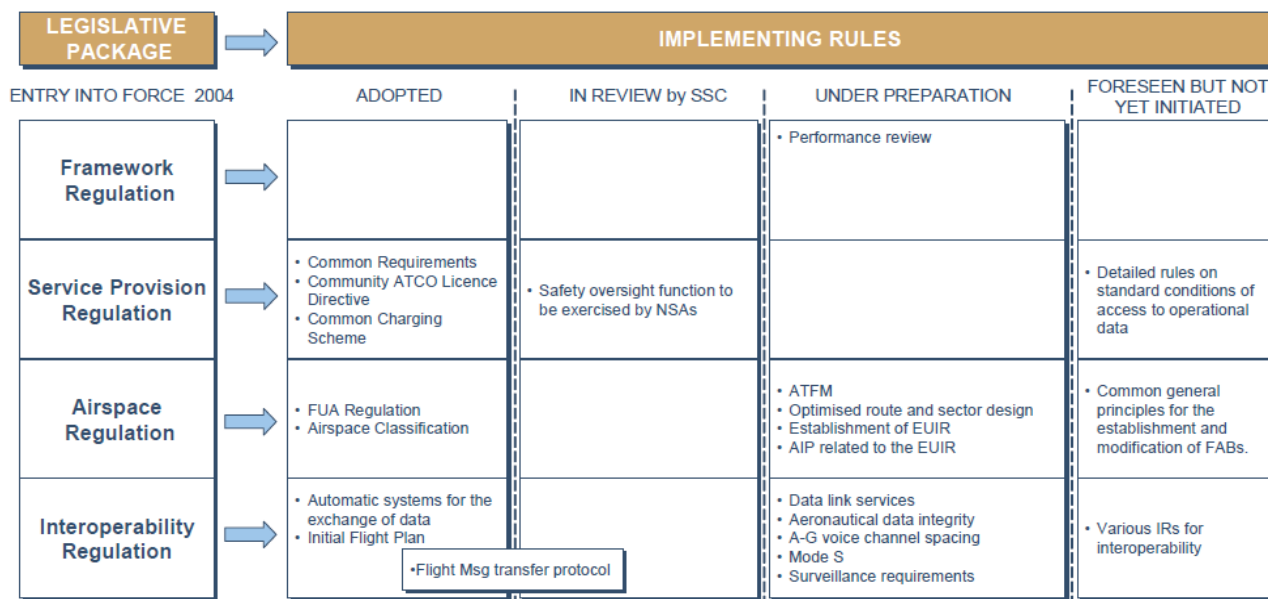
⁷⁴⁴ Κανονισμός (2004a).

⁷⁴⁵ Κανονισμός (2004b).

⁷⁴⁶ Κανονισμός (2004c).

⁷⁴⁷ Κανονισμός (2004d). Διαλειτουργικότητα σημαίνει ένα σύνολο λειτουργικών, τεχνικών και επιχειρησιακών ιδιοτήτων που απαιτείται να έχουν τα συστήματα και τα συστατικά στοιχεία του Ευρωπαϊκού Δικτύου Διαχείρισης Εναέριας Κυκλοφορίας και οι διαδικασίες λειτουργίας του ώστε να μπορεί να λειτουργεί με ασφάλεια, ομοιογενώς και αποτελεσματικά. Η διαλειτουργικότητα επιτυγχάνεται χάρη στη συμμόρφωση των συστημάτων και των συστατικών στοιχείων με τις βασικές απαιτήσεις.

διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας⁷⁴⁸ [Εικόνα 4.10] . Το αίτημά των χρηστών για



Εικόνα 4.10: Νομοθετικό πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού

Πηγή: EUROCONTROL (2006b) p.4⁷⁴⁹

καλύτερες επιδόσεις στην παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας και η συμπίεση του κόστους για διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής αγοράς αερομεταφορών εξελίχθηκαν σε βασικό επιχείρημα αλλαγής, της πρώτης κανονιστικής δέσμης του ΕΕΟ⁷⁵⁰. Το Συμβούλιο, στη σύνοδό του στις 7 Απριλίου 2008, κάλεσε την Επιτροπή να αναπτύξει, με βάση τις συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου, συνολική προσέγγιση για το Σύστημα Διαχείρισης, σύμφωνα με την αρχή «από θύρα σε θύρα» (gate-to-gate) για να αναβαθμισθεί η ασφάλεια των πτήσεων, να βελτιωθούν οι παρεχόμενες υπηρεσίες διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας και να αυξηθεί η οικονομική

⁷⁴⁸ Ευρωπαϊκό δίκτυο διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας σημαίνει το σύνολο των συστημάτων που απαριθμούνται στο Annex I, Κανονισμός (2004d) .

⁷⁴⁹ EUROCONTROL (2006b) p.4.

⁷⁵⁰ COM(2007d) p. 13-14, Opinion (2008). Μέτοχοι της αεροπορικής κοινότητας (συμπεριλαμβανομένης της κατασκευαστικής βιομηχανίας), και κάποια κράτη- μέλη της ΕΕ πίεζαν για αποτελεσματικότητα και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου του ΕΕΟ, βλέπε Crespo & Fenoulhet (2011) ch. 1. “Ένα πρόσθετο επιχείρημα για την αναδιάρθρωση της νομοθετικής δέσμης του ΕΕΟ I αναφέρεται η ανάγκη να επαναπροσδιοριστούν οι αρμοδιότητες των δύο οργανισμών EASA και EUROCONTROL, βλέπε Opinion (2009) και COM(2008d) .

απόδοση⁷⁵¹. Ανατίθεται στη 2^η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου (HLG του 2007) η σύνταξη σχετικής Έκθεσης για τον ΕΕΟ, που επισημαίνει τα σημεία που χρήζουν διαφορετικού χειρισμού και οι πιθανές λύσεις τους⁷⁵². Οι εκθέσεις του PRB του Eurocontrol και η τελική έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου επιβεβαιώνουν ότι το δίκτυο αεροδιαδρόμων και η δομή του εναερίου χώρου δεν είναι δυνατόν να αναπτυχθούν μεμονωμένα, καθώς κάθε κράτος μέλος αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του ευρωπαϊκού⁷⁵³. Έτσι, το κανονιστικό πλαίσιο της πρώτης δέσμης εξελίσσεται σε ΕΕΟ II⁷⁵⁴, το 2009, με κύριους άξονες τις επιδόσεις (performance) και τη διακυβέρνηση (governance), με αποσαφήνιση του ρόλου της ΕΕ σε αυτούς τους τομείς, σύμφωνα με τη στρατηγική της Λισαβόνας⁷⁵⁵.

Η επίσημη θέση της Επιτροπής περί της αναγκαιότητας λήψης της δεύτερης νομοθετικής δέσμης, στηρίζεται στα μη ικανοποιητικά αποτελέσματα του ανασχεδιασμού του εναερίου χώρου, της λειτουργίας των εθνικών εποπτικών αρχών και του SESAR και αποδίδονται στην κωλυσιεργία των κρατών μελών και των

⁷⁵¹ Κανονισμός (2009b) παρ.(4).

⁷⁵² Στην Ομάδα αυτή συμμετείχαν τέσσερις Γενικοί Διευθυντές Κρατών Μελών της ΕΕ, (οι οποίοι εκπροσώπουσαν ECAC και EASA, ένας Γενικός Διευθυντής από κράτος μη μέλος της ΕΕ, ο Γενικός Διευθυντής του EUROCONTROL και τέσσερα υψηλόβαθμα στελέχη ως εκπρόσωποι των βιομηχανικών συνδέσμων. Η Επιτροπή παρείχε γραμματειακή υποστήριξη και συμμετείχε στην Ομάδα υπό το καθεστώς του παρατηρητή. Βάσει των σημείων της Έκθεσης του HLG ΕΕΟ (2007) και των 31 συστάσεων, συντάχθηκε η πρόταση της Επιτροπής για τον ΕΕΟ II, βλέπε σχετικά COM(2008b) και COM(2008c). Για μία συνοπτική παρουσίαση των προτάσεων του HLG για τον ΕΕΟ II, βλέπε HLG ΕΕΟ(2007) p.i, ii-iv και 1, καθώς και EUROCONTROL (2006b) p. 39-42. Για πιο λεπτομερή ανάλυση των επιδόσεων του Συστήματος Διαχείρισης, βλέπε EUROCONTROL (2007b).

⁷⁵³ Κανονισμός (2009b) παρ.(21).

⁷⁵⁴ Κανονισμός (2009b). Παρά την ψήφιση του, στα επόμενα κείμενα της ΕΕ σπανίως γίνεται αναφορά σε αυτόν. Αντιθέτως, συνεχίζει να αναφέρεται η πρώτη νομοθετική δέσμη ΕΕΟ. Ο ΕΕΟ I διαρθρώνεται σε πέντε πυλώνες, Κανονισμός Επιτροπής (2010c) Άρθρο 2 ορισμοί 2. Πρόθεση να καλυφθούν μελλοντικά όλα τα πεδία που έχει θέσει ο ICAO βλέπε σχετικά EUROCONTROL (2010a) p.150. Κανονισμός Επιτροπής (2010d), ο οποίος αντικαταστάθηκε προσωρινά από τον Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2013b) για να καταργηθεί από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2019b) ο οποίος ισχύει σήμερα. EUROCONTROL (20007b) p.ii-iii. Στο Άρθρο 9, του Κανονισμού (2009b) προβλέπονται κυρώσεις και κίνητρα βελτίωσης των επιδόσεων λχ. τα τέλη διαδρομής, βλέπε COM(2008c) p.9.

⁷⁵⁵ COM(2007d) p.14

στρατιωτικών τους αρχών⁷⁵⁶. Για αυτό και προτείνεται ότι “τα κράτη πρέπει να δεσμευθούν πολιτικά για τη δημιουργία των FABs το 2010 με σκοπό να τεθούν σε εφαρμογή έως τα τέλη του 2012. Προς επιβεβαίωση της πολιτικής αυτής δέσμευσης παρεμβαίνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 2014 ⁷⁵⁷. Στο νομικό πλαίσιο του ΕΕΟ II γίνεται εκτενέστερη αναφορά στην οικονομική απόδοση και στον πελατοκεντρικό χαρακτήρα του Συστήματος Διαχείρισης. Το ενδιαφέρον της ΕΕ για τους χρήστες ερμηνεύεται από το γεγονός ότι το έτος 2012 οι αερομεταφορές θα εντάσσονταν στο EU Emissions Trading System, αυξάνοντας το κόστος λειτουργίας για τους χρήστες , οι οποίοι θα επιβαρύνονταν και με την εφαρμογή των τεχνολογικών λύσεων του SESAR⁷⁵⁸.

Οι νέοι όροι που εισάγονται είναι οι επιδόσεις, στόχοι-κίνητρα κυρώσεις και η ‘νοοτροπία δικαίου’ (Just Culture) που προάγει τις βέλτιστες πρακτικές⁷⁵⁹ και συνδέεται με τη συνεχή διαδικασία παρακολούθησης και επίτευξης των στόχων⁷⁶⁰, τη διαδικασία

⁷⁵⁶ Lavallée (2017) 427.

⁷⁵⁷ Στο COM(2007a) στο οποίο εντοπίζονται ως στοιχεία αναποτελεσματικότητας τα εξής: Ο κατακερματισμός του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου και των κέντρων ελέγχου, εμποδίζει την ανάπτυξη οικονομιών κλίμακας, οδηγεί σε χαμηλή παραγωγικότητα και σε μεγάλο κόστος λειτουργίας. COM(2007d) p.8, 10. Επίσης European Commission (2014c). Αναλυτικά στοιχεία σχετικά με την πρόοδο των κρατών του EUROCONTROL για θέματα ασφάλειας και περιβάλλοντος, βλέπε τον πίνακα στο EUROCONTROL(2007b) p.91-93, Opinion (2013) para.2.6, p.5 και Council of the European Union (2014a) p.1.

⁷⁵⁸ Οι φιλόδοξοι στόχοι που είχαν τεθεί για το 2020 ήταν 50 % μείωση του κόστους των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, 10% μείωση της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος από τις πτήσεις, τριπλασιασμός της χωρητικότητας και βελτίωση της ασφάλειας (safety), Schneiderbauer, Roeska & Schramm (2011) p. 39. Το ενδιαφέρον της ΕΕ για τους χρήστες ερμηνεύεται από το γεγονός ότι το έτος 2012 οι αερομεταφορές θα εντάσσονταν στο EU Emissions Trading System, αυξάνοντας το κόστος λειτουργίας για τους χρήστες , οι οποίοι θα επιβαρύνονταν και με την εφαρμογή των τεχνολογικών λύσεων του SESAR.

⁷⁵⁹“ ια) «νοοτροπία δικαίου (Just Culture)», η νοοτροπία με βάση την οποία δεν επιβάλλονται στους άμεσα αρμόδιους φορείς εκμετάλλευσης ή άλλο προσωπικό, κυρώσεις για πράξεις, παραλείψεις ή αποφάσεις [...], Άρθρο 2 , Κανονισμός Επιτροπής (2010c). Αυτό στην πράξη σημαίνει ότι η αναφορά συμβάντων από τους ελεγκτές και τους πιλότους δεν επιφέρει πειθαρχικές διώξεις αλλά στοχεύει στη διόρθωση των λαθών για βελτίωση των όρων ασφάλειας, Motyka & Njoya (2020) p.12. Τα FABs δεν είχαν δώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα βλέπε COM(2015c) p.4.

⁷⁶⁰ Κανονισμός Επιτροπής (2010c) Άρθρο 17.

συμμόρφωσης⁷⁶¹ και το καθεστώς παροχής κινήτρων⁷⁶². Θεσπίζεται ο ‘Μηχανισμός Επιδόσεων’⁷⁶³, όπου τα κράτη μέλη υπόκεινται σε περιοδικές αξιολογήσεις βάσει κριτηρίων, από την Επιτροπή, κατόπιν εισήγησης του PRB⁷⁶⁴, για συμμόρφωση των εθνικών στόχων ή των στόχων λειτουργικού τμήματος εναέριου χώρου με τους ενωσιακούς στόχους⁷⁶⁵ γεγονός το οποίο καταδεικνύει ότι τα κράτη μέλη υφίστανται έλεγχο σε ένα πεδίο για το οποίο έως πρόσφατα δεν λογοδοτούσαν πουθενά, περιορίζοντας το εύρος των αρμοδιοτήτων τους, με ανάλογη ενίσχυση της Επιτροπής⁷⁶⁶. Η έγκριση των εκθέσεων αξιολόγησης από την Επιτροπή γίνεται μέσω της διαδικασίας της επιτροπολογίας⁷⁶⁷ ενώ η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και η θέση κοινών

⁷⁶¹ Άρθρο 19, Κανονισμός Επιτροπής (2010c).

⁷⁶² Άρθρο 11, Κανονισμός Επιτροπής (2010c).

⁷⁶³ Άρθρο 11 Κανονισμός (2009b). Ο Μηχανισμός προβλέπει κατάρτιση εθνικών σχεδίων για τα FABs, και στόχους επιδόσεων σύμφωνα με τους ενωσιακούς, περιοδική επανεξέταση, παρακολούθηση και συγκριτική αξιολόγηση των επιδόσεων των υπηρεσιών αεροναυτιλίας και των λειτουργιών του δικτύου. Ο μηχανισμός επιδόσεων Κανονισμός Επιτροπής (2010c), ο οποίος καταργήθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2013a). Ο τελευταίος αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2019b). Η πρώτη περίοδος αναφοράς για τον μηχανισμό επιδόσεων κάλυψε τα ημερολογιακά έτη 2012 έως 2014. Από το 2015 και έπειτα, κάθε περίοδος αναφοράς καλύπτει πέντε ημερολογιακά έτη.

⁷⁶⁴ Δυνάμει του Άρθρου 11, του Κανονισμού (2004a) και του άρθρου 3 του Κανονισμού Επιτροπής (2010c). Με την Απόφαση Επιτροπής (2010), η Επιτροπή Επανεξέτασης Επιδόσεων (Performance Review Commission) του EUROCONTROL ορίστηκε ως το όργανο επανεξέτασης των επιδόσεων (Performance Review Body) που προβλέπεται στο Άρθρο 3, του Εκτελεστικού Κανονισμού Επιτροπής (2013a). Τα μέλη της διορίστηκαν από την Επιτροπή, αρχικά με την Απόφαση Επιτροπής C 2013, η θητεία τους ανανεώθηκε με τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2014). Συγκροτήθηκε εκ νέου, για την περίοδο 2017-2024 με την Εκτελεστική Απόφαση Επιτροπής (2016).

⁷⁶⁵ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 11(c).

⁷⁶⁶ Βλέπε ενδεικτικά αρμοδιότητες Άρθρο 10 Κανονισμός (2009b). Ένα απόσπασμα με ιδιαίτερο ενδιαφέρον από ιδιωτική εταιρεία (μελέτη Booz & Company), που επισημαίνει την ενίσχυση της ΕΕ, στον τομέα αυτό, είναι το ακόλουθο: “Despite the fact that national governments with their NSAs are ‘sitting between’ the EU and the ANSPs, it can be expected that non-performers will experience political pressure, in the event that the EC rejects their targets or if performance targets are not met.”, Schneiderbauer κ.ά.(2011) p.43.

⁷⁶⁷ Άρθρα 5(3) και 11 του Κανονισμού (2009b).

στόχων στον μηχανισμό επιδόσεων του συστήματος χρέωσης τελών πραγματοποιείται μέσω της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (Open Method of Co-ordination)⁷⁶⁸.

Τα κράτη μέλη, ενεργώντας σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία καθιερώνουν μηχανισμούς διαβούλευσης, ώστε οι ενδιαφερόμενοι φορείς, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων εκπροσώπησης των εργαζομένων, να συμμετέχουν κατάλληλα στην υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού⁷⁶⁹. Για τις επιπτώσεις στο κοινωνικό σύνολο και στον ανθρώπινο παράγοντα, από την ψηφιοποίηση και αυτοματοποίηση του Συστήματος Διαχείρισης, που θα επιφέρει ο ΕΕΟ II (και ιδιαίτερα ο ΕΕΟ II+) καθώς και για τον συντονισμό και τη συνεργασία κρατών μελών και Επιτροπής, και ανταλλαγής εμπειρίας και βέλτιστων πρακτικών συστάθηκε μία συμβουλευτική ομάδα εμπειρογνομόνων⁷⁷⁰.

Η Επιτροπή είναι αρμόδια για τη θέσπιση των αναγκαίων κανόνων και των νομικά δεσμευτικών εκτελεστικών αποφάσεων⁷⁷¹. Το ρυθμιστικό – κανονιστικό ρόλο του κράτους ανέλαβαν οι εθνικές εποπτικές αρχές, σε στενή συνεργασία με τον EASA. Για να εξασφαλισθεί συνέπεια και σταθερότητα στην εποπτεία της παροχής υπηρεσιών ανά την Ευρώπη, οι εθνικές εποπτικές αρχές πρέπει να διαθέτουν επαρκή ανεξαρτησία και πόρους. Η ανεξαρτησία αυτή δεν θα πρέπει να εμποδίζει τις εν λόγω αρχές να ασκούν τα καθήκοντά τους εντός διοικητικού πλαισίου⁷⁷². Για την κατάρτιση εκτελεστικών κανονισμών και τη σύνταξη εκθέσεων για την πορεία ανάπτυξης της πολιτικής του ΕΕΟ, η Επιτροπή συνεργάζεται με την Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού, τον EASA το Συμβουλευτικό Όργανο του Κλάδου και την Ομάδα HLG ΕΕΟ(2007) και δύναται να εκδώσει εντολές προς τον Eurocontrol ή, εφόσον απαιτείται, προς άλλο οργανισμό,

⁷⁶⁸ Κανονισμός Επιτροπής (2010c) και Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2019b). Επίσης Borrás & Jacobsson (2004) p.185-208.

⁷⁶⁹ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 10.

⁷⁷⁰ COM(2010f) όπως τροποποιήθηκε αργότερα με την Απόφαση Επιτροπής C (2017) και COM(2011i) p .5. Μέλη της ομάδας είναι οι οργανώσεις που είναι μέλη, καθώς και οι οργανώσεις που είναι παρατηρητές της συμβουλευτικής ομάδας εμπειρογνομόνων για την κοινωνική διάσταση του ενιαίου ευρωπαϊκού ουρανού ενώ μελλοντικά προβλέπεται ότι ο Γενικός Διευθυντής της Γενικής Διεύθυνσης Κινητικότητας και Μεταφορών («DG MOVE») της Επιτροπής να διορίζει τα μέλη της ομάδας, μετά από δημόσια πρόσκληση μεταξύ ειδικών, βλέπε Άρθρα 3 και 4 της Απόφασης Επιτροπής C(2017).

⁷⁷¹ Κανονισμός (2009b) παρ.26, 28

⁷⁷² Κανονισμός (2009b)παρ. (9).

σύμφωνα με τη συμβουλευτική διαδικασία του άρθρου 5 παράγραφος 2 (επιτροπολογία)⁷⁷³.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή των λειτουργικών τμημάτων εναέριου χώρου το αργότερο στις 4 Δεκεμβρίου 2012, προκειμένου να επιτευχθεί η απαιτούμενη χωρητικότητα και απόδοση του δικτύου διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας μέσα στον ΕΕΟ, να διατηρηθεί υψηλό επίπεδο ασφάλειας, να βελτιωθούν οι επιδόσεις του συστήματος αεροπορικών μεταφορών συνολικά και να μειωθούν οι επιπτώσεις στο περιβάλλον⁷⁷⁴. Ο σχεδιασμός και σχηματισμός των ευρύτερων περιοχών εναερίου χώρου (FABs) ανατέθηκαν στον Συντονιστή (Coordinator)⁷⁷⁵ που ορίζει η Επιτροπή σε μία διαδικασία top-down (και όχι bottom-up) με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και διαδικασίες συμμόρφωσης⁷⁷⁶.

Η ανάθεση παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας, η παροχή διασυννοριακών υπηρεσιών⁷⁷⁷ ή υπηρεσιών επιτήρησης από τις εποπτικές αρχές ενός κράτους μέλους,

⁷⁷³ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 8.

⁷⁷⁴ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 9α.

⁷⁷⁵ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 9 παρ. α και β, στα οποία προβλέπεται ότι η αρμοδιότητα του Συντονιστή εκπνέει με την υπογραφή της τελευταίας συμφωνίας για το λειτουργικό τμήμα εναερίου χώρου, όχι όμως αργότερα από τις 4 Δεκεμβρίου 2012. Επίσης, Κανονισμός Επιτροπής (2011a) Άρθρο 15 – Αρχές, όπου προβλέπεται ότι στο πλαίσιο των οικείων συμφωνιών-πλαίσιων, τα κράτη μέλη καταβάλλουν εύλογες προσπάθειες για να συμφωνήσουν σε κοινές αρχές για την πολιτική χρέωσης.

⁷⁷⁶ Κανονισμός (2009b) Άρθρο 9α. Επίσης European Commission (2012b), European Commission (2013e), European Commission (2014b) και Commission Européenne (2014c). Στον Κανονισμό αυτό διαφαίνεται ο τελικός στόχος που είναι η δημιουργία μίας ενιαίας ευρωπαϊκής περιοχής πληροφοριών πτήσης κατωτέρου εναερίου χώρου (SEFIR) – εκτός από την EUIR γέννημα του ΕΕΟ I - για να ολοκληρωθεί ο σχεδιασμός του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου, ως αδιάλειπτου (seamless) και ενιαίου (single) ΟΛΟΥ. Λόγω ότι η ΕΕ δεν είναι μέλος του ICAO, τα κράτη μέλη πρέπει να ζητήσουν από τον εν λόγω Οργανισμό και σύμφωνα με τις καθιερωμένες διαδικασίες, τη δημιουργία της SEFIR, Κανονισμός (2009b) παρ. (22).

⁷⁷⁷ Με την επιφύλαξη των άρθρων 8 και 9, η έκδοση των κοινά αναγνωρισμένων πιστοποιητικών προωθεί την κινητικότητα, για την παροχή διασυννοριακών υπηρεσιών, με την έννοια ότι δίνεται η δυνατότητα στους παρόχους να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε άλλο κράτος, αρκεί να διαθέτουν έγκυρο κοινοτικό πιστοποιητικό, Κανονισμός (2009b), Άρθρα 7-9. Οι διασυννοριακές αυτές υπηρεσίες εγείρουν διαφορετικής δυσκολίας θέματα που σχετίζονται με την ανάληψη ευθύνης σε περίπτωση ατυχημάτων, τα οποία δεν έχουν επιλυθεί από το ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο του ΕΕΟ. Κυρίαρχη νομική προσέγγιση είναι το 'Territorial State Doctrine' (δόγμα πρωταρχικής ευθύνης του κράτους, στοιχειοθετημένο στην εθνική κυριαρχία και στην κρατική παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας) με

σε άλλο (ή από ανεξάρτητη, του κράτους μέλους, οντότητα), που προβλέπεται στον κανονισμό, φαίνεται ότι προωθείται στη λογική της μείωσης του κόστους και στη δημιουργία οικονομιών κλίμακας και υποστηρίζεται από κράτη μέλη που έχουν ήδη τη δυνατότητα παροχής τέτοιων υπηρεσιών, όπως είναι η Γερμανία , της οποίας η θυγατρική εταιρεία του γερμανικού ομίλου DFS Group, Air Navigation Solutions Ltd, έχει αναλάβει να παρέχει υπηρεσίες αεροναυτιλίας στα αεροδρόμια Gatwick και Edinburgh και η γερμανική εταιρεία Fraport έχει αναλάβει τη διαχείριση αεροδρομίων⁷⁷⁸.

Ο Διαχειριστής Δικτύου (Network Manager) του EUROCONTROL⁷⁷⁹, ορίζεται ως υπεύθυνος για το ευρωπαϊκό δίκτυο αεροδιαδρόμων και επιφορτίζεται με αρμοδιότητα σχεδιασμού του δικτύου. Εξακολουθεί να συντονίζει την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία και να αποτελεί τη γέφυρα μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών (εκτός ECAC)⁷⁸⁰.

εναλλακτική το ‘Effective Service Provider Doctrine’(δόγμα της ευθύνης των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, που όμως το κράτος υποχρεούται να καταβάλει τυχόν επιπλέον αποζημιώσεις, που δεν καλύπτονται από την ασφάλεια) Schubert (2011) p.51-64 και Dempsey (2008d) p.22.

⁷⁷⁸ Η θυγατρική εταιρεία του γερμανικού ομίλου DFS Group, Air Navigation Solutions Ltd, έχει αναλάβει να παρέχει υπηρεσίες αεροναυτιλίας στα αεροδρόμια Gatwick και του Edinburgh.” , www.dfs.de/dfs_homepage , ημερομηνία επίσκεψης 20.02.2020. Η “Skyguide” είναι μία ανεξάρτητη εταιρεία παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας, με έδρα τη Γενεύη, υπεύθυνη για τη στρατιωτική και πολιτική κυκλοφορία στον ελβετικό εναέριο χώρο αλλά και στον εναέριο χώρο γειτονικών χωρών, Skyguide (2007) p.4. Οι χρήστες προτιμούν να ‘αγοράζουν’ υπηρεσίες , παρά να πληρώνουν τέλη, Dumez & Jeunemaitre (2010) p.12.

⁷⁷⁹ Απόφαση Επιτροπής C(2011), για να επιβλέπει τη λειτουργία του δικτύου . Η Επιτροπή με απόφασή της, ύστερα από διαβούλευση με την επιτροπή ενιαίου ουρανού διορίζει το διαχειριστή του δικτύου (Network Manager), η δε θητεία του συμπίπτει με τις περιόδους αναφοράς του μηχανισμού επιδόσεων που προβλέπεται στο Άρθρο 7 παράγραφος 1 του Κανονισμού Επιτροπής (2010c) (τροποποιήθηκε αρχικά με τον Κανονισμό Επιτροπής (2011b) στη συνέχεια με τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2013a) και τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2014b) και τελικά με τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2019b). Ο Κανονισμός Επιτροπής (2011b) τελικά αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2019a). Για διοικητικά θέματα βλέπε COM(2011i) p .4. Τα καθήκοντά του διαμορφώθηκαν με την Απόφαση Συμβουλίου (2015), www.eurocontrol.int/service/european-ais-database, σύμβαση Αριθ. MOVE/E3/2016-401 της Επιτροπής με το EUROCONTROL (για την παροχή και διάδοση συλλεχθέντων δεδομένων επιδόσεων καθώς και Κανονισμός Επιτροπής (2010a).

⁷⁸⁰ Βλέπε Συμφωνία Υψηλού Επιπέδου (High Level Agreement) μεταξύ ΕΕ και EUROCONTROL, καθώς και Απόφαση Συμβουλίου (2013) [συνημμένη στην απόφαση Agreement 22013A 0119] .

Ο διαχωρισμός της ρυθμιστικής -κανονιστικής αρμοδιότητας του κράτους από την παροχή υπηρεσιών⁷⁸¹, η θεσμική ένταξη επιτροπών (επιτροπή ενιαίου ουρανού, επιτροπή αξιολόγησης επιδόσεων,) οργανισμών (EASA, EUROCONTROL) και φορέων (SESAR, EUROCAE, Συμβουλευτικό Όργανο Κλάδου, επαγγελματικές και ενώσεις αεροδρομίων, και αεροπορικών εταιρειών) στη διαμόρφωση νομοθετικής πρότασης, ο Μηχανισμός Επιδόσεων⁷⁸², η δημιουργία των FABs, ο Συντονιστής και ο Διαχειριστής Δικτύου, είναι στοιχεία που σηματοδοτούν την αλλαγή που υφίσταται το δημόσιο μοντέλο άσκησης αρμοδιοτήτων στο πεδίο της αεροναυτιλίας, από το οποίο αφαιρούνται αρμοδιότητες οι οποίες μεταφέρονται διαμέσου των επιτροπών και των οργανισμών, κεντρικά σε επίπεδο Ένωσης.

Η Λευκή Βίβλος του 2011⁷⁸³, εγκαινιάζει την πολιτική ΕΕΟ II+, σύμφωνα με τους στόχους της 'Aviation Strategy for Europe'⁷⁸⁴, μία στρατηγική για τις αερομεταφορές και τον ΕΕΟ, με γνώμονα την ασφάλεια, την απόδοση και τις νέες τεχνολογίες με πράσινο αποτύπωμα. Μετά το πράσινο φως που έδωσε το Συμβούλιο Υπουργών της 4^{ης}

⁷⁸¹ Άρθρο 4 Κανονισμού (2004a), Moselle κ.ά.(2002) Study, ch.9, p.14 και OECD (2009) p.85.

⁷⁸² Στην πολιτική διαδικασία εκπροσωπούνται πλέον και όλοι οι μέτοχοι της αεροπορικής κοινότητας, μέσω του Συμβουλευτικού Οργάνου του Κλάδου που συστάθηκε για τον σκοπό αυτό, βλέπε στο σχετικό πίνακα Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνεδριο (2017) σ.16.

⁷⁸³ COM(2011a). Οι στόχοι της στρατηγικής αυτής είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και βιωσιμότητας όλου του δικτύου αερομεταφορών της ΕΕ, βλέπε σχετικά Network Strategy Plan 2020-2029, 27 June 2019, p.22.

⁷⁸⁴ Από τα κύρια σημεία της Λευκής Βίβλου είναι η καθιέρωση περιεκτικής και ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ασφάλεια (safety), δομημένη στο θεσμικό πλαίσιο του EASA, και περιλαμβάνει βελτίωση στην συγκέντρωση, την ποιότητα, την ανάλυση και την ανταλλαγή πληροφοριών, την προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου για την ασφάλεια στα νέα τεχνολογικά δεδομένα του SESAR, την παρακολούθηση της εφαρμογής της νομοθεσίας σε όλο τον αεροπορικό χώρο, την ανάπτυξη της συνεργασίας με τον ICAO, και άλλους διεθνείς εταίρους, στα πλαίσια της πρωτοβουλίας 'Global Safety Information Exchange, τη συνεργασία με τρίτες χώρες και ιδίως τις Ηνωμένες Πολιτείες για θέματα τεχνικής βοήθειας, τη σύγκληση και τη δημιουργία μηχανισμού επιδόσεων δεικτών ασφαλείας, COM(2011a) p.22.

Μαΐου 2010⁷⁸⁵ και λόγω των μη ικανοποιητικών αποτελεσμάτων του ΕΕΟ ΙΙ⁷⁸⁶, η Επιτροπή, το 2013⁷⁸⁷, στη λογική του ‘better regulation’ εξήγγειλε την επίσπευση των διαδικασιών υλοποίησης του ΕΕΟΙΙ+, με αναδιατύπωση και ενοποίηση της αρχικής δέσμης κανονισμών⁷⁸⁸. Έτσι καταθέτει πρόταση τροποποίησης του ΕΕΟ Ι και του

⁷⁸⁵ Το Συμβούλιο Υπουργών της 4ης Μαΐου 2010 στη Μαδρίτη, ενέκρινε τον οδικό χάρτη, μετά την κρίση που προκλήθηκε από το νέφος ηφαιστειακής τέφρας. Αυτή η ισχυρή πολιτική υποστήριξη επιβεβαιώνει την επείγουσα ανάγκη για συνεχή μεταρρύθμιση του τομέα ATM και, συγκεκριμένα, το υψηλό επίπεδο προτεραιότητας που πρέπει να δοθεί στην πλήρη και έγκαιρη εφαρμογή και υλοποίηση του ΕΕΟ, COM(2011g) p.3.

⁷⁸⁶ COM(2012b) και επίσης COM(2013a). Οι προβληματισμοί για την πρόοδο του ΕΕΟ ΙΙ είχαν ήδη διατυπωθεί στην Έκθεση της Επιτροπής COM(2011g). Τα αδύναμα σημεία είναι η λειτουργία και η έλλειψη πόρων των NSAs (Εθνικές Εποπτικές Αρχές), οι διασυνοριακές υπηρεσίες, η ευέλικτη χρήση του εναερίου χώρου και η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, COM(2011g) εισαγωγή και p.4-5, καθώς και ιστοσελίδα https://ec.europa.eu/transport/modes/air/ses_en ημερομηνία επίσκεψης 31.05.2020. Η Επιτροπή αποδίδει την ευθύνη για τα μη ικανοποιητικά αποτελέσματα στα κράτη μέλη και στο κρατικό μοντέλο παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας βλέπε European Commission (2013c). Την ίδια άποψη εκφράζει και η EESC στο Opinion (2013). Για λεπτομέρειες σχετικά με τα επίπεδα συμμόρφωσης των κρατών μελών ανά πεδίο βλέπε EUROCONTROL (2010b) μετά από απαίτηση της European Commission DG-MOVE και COM(2011g) p.4. Καθυστερήσεις σημειώνονταν επίσης και στη φάση ανάπτυξης και εγκατάστασης των τεχνολογικών λύσεων του SESAR. Αναλυτικά και λεπτομερή στοιχεία για την αποτελεσματικότητα των μέτρων βλέπε EUROCONTROL (2012b) και EUROCONTROL (2015d). Οι αλλαγές των χαρακτηριστικών της κυκλοφορίας δείχνουν ότι οι επιδιώξεις υψηλού επιπέδου που είχαν τεθεί το 2005 στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας αποδείχθηκαν εν μέρει ανέφικτες και εν μέρει άνευ αντικειμένου. Για αυτό τα ποσοτικά αποτελέσματα υπολείπονται των προσδοκιών: οι καθυστερήσεις υπερβαίνουν συνολικά τις τιμές-στόχους που είχαν τεθεί στα σχέδια επιδόσεων και κορυφώνονται το 2010, κυρίως λόγω των προβλημάτων που προκάλεσε η έκρηξη του ηφαιστείου στην Ισλανδία. Από το 2013 και μετά οι καθυστερήσεις, ο όγκος της εναέριας κυκλοφορίας και οι μοναδιαίες τιμές που καταβάλλουν οι χρήστες του εναερίου χώρου αυξάνονται, ΕΕΣ (2017) σ.9-10. Βέβαια όπως έχει επισημανθεί στο παρών πόνημα η αεροπορική κυκλοφορία είναι ευάλωτη όχι μόνο στις καιρικές συνθήκες και στα φυσικά φαινόμενα αλλά και σε πολιτικά γεγονότα. Ως παράδειγμα αναφέρεται το κλείσιμο του εναερίου χώρου (2014) λόγω εμπόλεμης κατάστασης, στην Ανατολική Ουκρανία, Συρία και Λιβύη, που ανάγκασε σε ανακατεύθυνση την κίνηση της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, αναγκάζοντας τα αεροσκάφη να διανύουν μεγαλύτερες διαδρομές και να παρατηρείται συγκέντρωση της κυκλοφορίας σε συγκεκριμένη περιοχή EUROCONTROL (2018a) Annex 1 p.14.

⁷⁸⁷ Η Επιτροπή σε ρόλο ρυθμιστή, και υπό το νέο θεσμικό πλαίσιο ελέγχου των εκτελεστικών της πράξεων βλέπε Κανονισμό (2011).

⁷⁸⁸ Βλέπε COM(2013c). “The recasting of legislation means the adoption of a new legal act, when an amendment is made to a basic instrument. The result is a single, legally binding act incorporating the

Κανονισμού (ΕΚ) 2008a⁷⁸⁹ του ΕΑΣΑ, ώστε να συμπεριλάβει στο πεδίο δράσης του , την αεροναυτιλία (Σύστημα Διαχείρισης) και τα αεροδρόμια (‘gate-to-gate’ προσέγγιση)⁷⁹⁰ και να αναδειχθεί σε κύριο φορέα πιστοποίησης και πυλώνα ασφάλειας του Συστήματος, εντός και εκτός ΕΕ⁷⁹¹ . Μεσολάβησαν διαδοχικές τροποποιήσεις και διαβουλεύσεις μεταξύ Κοινοβουλίου, Συμβουλίου, επιτροπών και Επιτροπής⁷⁹², πριν τελικά η Επιτροπή την αποσύρει λόγω διαφωνίας Ηνωμένου Βασιλείου και Ισπανίας επί

initial legal act and any amendments to it. This new act passes through the entire legislative process and repeals and replaces all the acts being recast. Unlike codification, it involves new substantive changes, as amendments are made to the original act.”, βλέπε eur-lex.europa.eu/summary/glossary/legislation_recasting, ημερομηνία επίσκεψης 20.07.2020.

⁷⁸⁹ Ο ΕΕΟ II+ προωθείται βάσει του άρθρου 100 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία των άρθρων 289 και 294 της ΣΛΕΕ και εντός του θεσμικού πλαισίου του Κανονισμού (2011). Η Επιτροπή, προτείνει την επικαιροποίηση των τεσσάρων κανονισμών της 1^{ης} νομοθετικής δέσμης και αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου του ΕΑΣΑ, σε βασικά θέματα όπως, βελτίωση της ασφάλειας και επίβλεψης από τους NSAs , στόχοι επιδόσεων στην ασφάλεια, οικονομική αποδοτικότητα, χωρητικότητα και περιβάλλον (πιο δεσμευτικός μηχανισμός επιδόσεων ενδυνάμωση θεσμικού ρόλου Επιτροπής, ανεξαρτητοποίηση και τεχνικός σύμβουλος της PRB) , διαχωρισμός υποστηρικτικών υπηρεσιών, προσανατολισμός του Συστήματος στον πελάτη (αεροπορικές εταιρείες), ευέλικτα FABS, ενίσχυση Συντονιστή Δικτύου, αλληλοεπικαλύψεις ΕΑΣΑ και EUROCONTROL, έτσι ώστε να λειτουργούν συμπληρωματικά και η Επιτροπή να επικεντρωθεί σε θέματα χάραξης πολιτικής, COM(2013b) .

⁷⁹⁰ Κανονισμός (2009c). Στη συνέχεια εκδόθηκαν οι κανονισμοί που τροποποιούσαν τους τρεις υφιστάμενους του ΕΕΟ (σχετικά με την αδειοδότηση ελεγκτών, τον Εκτελεστικός Κανονισμός (2011a) (2011b) , Εκτελεστικός Κανονισμός (2016b). Στην πρώτη φάση (2009-2011), ο ΕΑΣΑ ενσωμάτωσε στους διοικητικούς του μηχανισμούς τους κανονισμούς ασφαλείας του ΕΕΟ και στη δεύτερη φάση (από το 2012 και μετά) οι κανονισμοί συμπληρώθηκαν και τροποποιήθηκαν σύμφωνα με το συνολικό κανονιστικό πλαίσιο. Το κυρίως νομοθετικό πλαίσιο περιλαμβάνει τις: (α) κοινές απαιτήσεις που ορίζονται με τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2011b) ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2017), (β) τους κανόνες επίβλεψης ασφαλείας με τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2011a) ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό Επιτροπής (2017), (γ) την κοινοτική άδεια ελεγκτών με τον Κανονισμό Επιτροπής (2011c) ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό Επιτροπής (2015) (δ) και σχετικά με επιχειρησιακές διαδικασίες και κανόνες αέρος ο Κανονισμός Επιτροπής (2011d).

⁷⁹¹ Βλέπε σχετικά COM(2011c) p.5 και Κανονισμός (2009c) p.104.

⁷⁹² European Parliament (2014c) επίσης Council of the European Union (2014b) και European Parliament (2014a). Επίσης Opinion (2013), Industry Consultation Body (2015a) και Industry Consultation Body (2015b).

της ένταξης ή μη του αεροδρομίου στο Γιβραλτάρ στο θεσμικό πλαίσιο του ΕΕΟ⁷⁹³. Στην πραγματικότητα τέθηκαν από τα κράτη μέλη ζητήματα επικουρικότητας και αναλογικότητας, διευρυνμένων κατ'έξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, πρώιμων συνθηκών για τέτοιου είδους προτάσεις που δεν έχουν συζητηθεί διεξοδικά από τους κοινωνικούς εταίρους και που δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην οικονομική αποδοτικότητα και όχι στην ασφάλεια⁷⁹⁴.

Η πρόταση αποσύρθηκε από την Επιτροπή αλλά όχι όμως και η λογική του ΕΕΟ II+. Η Επιτροπή βάσει υφιστάμενων διατάξεων⁷⁹⁵, των αρχών της επικουρικότητας και αναλογικότητας και της πολυετούς ενασχόλησής της με θέματα ασφάλειας, καταθέτει νέα πρόταση τροποποίησης του κανονισμού του EASA, το 2015⁷⁹⁶, για την επίσπευση της υλοποίησης του ΕΕΟ και τη δημιουργία ενός ανταγωνιστικού και καινοτόμου ευρωπαϊκού αεροπορικού κλάδου, που ενισχύει περαιτέρω τις αρμοδιότητές του. Η πρόταση αυτή ενσωματώνει πολλά σημεία της πρότασης του 2013⁷⁹⁷ καθώς και τις κατευθυντήριες γραμμές της ευρωπαϊκής στρατηγικής 'Aviation Strategy for Europe'⁷⁹⁸.

⁷⁹³Βλέπε Council of the European Union (2014a) και για τη μη αποδοχή της κοινής προσέγγισης βλέπε, Council of the European Union (2014b), Unilateral Statement by the United Kingdom (annex) "the United Kingdom does not accept that the Council has agreed a general approach on this file.". επίσης European Parliament (2015) p. 1. Βέβαια η διαφωνία αυτή είχε επίσης στιγματίσει τις διαπραγματεύσεις για τον ΕΕΟ το 2001, βλέπε Sigurðardóttir (2011) .p.52. Σχετικά με τη διαφωνία εντός του Συμβουλίου, το Δεκέμβριο 2014 βλέπε COM (2015b) . Το Κοινοβούλιο με την πρώτη ανάγνωση κάνει αποδεκτή την πρόταση της Επιτροπής να αποφασιστεί ο ρόλος, τα καθήκοντα και το πλαίσιο συνεργασίας τόσο με τον EASA και το EUROCONTROL όσο και μεταξύ τους και εισηγείται 143 τροποποιήσεις, European Parliament (2014b).

⁷⁹⁴ Commission (2018), European Parliament (2021) p.1, 3 και European Parliament (2014d) p.2-3.

⁷⁹⁵ Κανονισμός (2002b) και Κανονισμός (2008a).

⁷⁹⁶ COM(2015b) . Παρότι στη βιβλιογραφία και την αρθρογραφία δεν αναφέρεται πούθενά ότι ο κανονισμός αυτός εγκαινιάζει τον ΕΕΟ II+, εντούτοις στην μετέπειτα υποβληθείσα από την Επιτροπή πρόταση αναδιατύπωσης της πρώτης δέσμης του ΕΕΟ, τον Σεπτέμβριο 2020, γίνεται αντιληπτό ότι κεντρικό σημείο του ΕΕΟ II+, το οποίο είχε εν μέρει επιτευχθεί, ήταν ο θεσμικός μετασχηματισμός του EASA.

⁷⁹⁷ COM(2013b). Έχει συμπεριλάβει όλες τις τροποποιήσεις και τις μέχρι τότε συζητήσεις του Κοινοβουλίου και Συμβουλίου για τον ΕΕΟ II+ και προκειμένου να αποφευχθεί η εκ παραλλήλου συζήτηση δύο νομοθετικών προτάσεων που σχετίζονται με τον Κανονισμό (2008a), η Επιτροπή ανακοινώνει ότι θα αποσύρει την πρόταση που είχε διατυπώσει το 2013.

⁷⁹⁸ COM(2015a). Στόχος, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, είναι η προετοιμασία του κανονιστικού πλαισίου για την αεροπορική ασφάλεια της ΕΕ προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι

Όμοια σχεδόν ρητορική⁷⁹⁹, νέες τεχνολογίες, διαλειτουργικότητα, δομική αναδιάρθρωση-σχεδιασμός εναερίου χώρου, και ένας μηχανισμός παρακολούθησης των επιδόσεων με διεξοδικές περιοδικές επιθεωρήσεις⁸⁰⁰ και καθιέρωση κοινού συστήματος πιστοποίησης και εποπτείας της λειτουργίας του αεροπορικού κλάδου, με πρόβλεψη προστίμων και χρηματικών ποινών από την Επιτροπή κατόπιν εισήγησης του EASA⁸⁰¹.

Η πρόταση γίνεται δεκτή και το 2018 εκδίδεται ο νέος βασικός κανονισμός περί τον EASA⁸⁰², στον οποίο καθορίζονται οι Κοινοί Κανόνες για την ασφάλεια και διαλειτουργικότητα που διέπουν όλο το πεδίο της πολιτικής αεροπορίας⁸⁰³. Τα πρότυπα ασφαλείας (safety) του κανονισμού αποτελούν σημείο αναφοράς για τις ευρωπαϊκές και τις τρίτες χώρες, που έχουν συνάψει διεθνείς συμφωνίες με την Ένωση και συμφωνίες συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς⁸⁰⁴. Οι διμερείς αυτές συμφωνίες για την ασφάλεια της αεροπορίας με σκοπό την αμοιβαία αναγνώριση των προτύπων πιστοποίησης της ασφαλείας πτήσεων, εκτός του πολιτικού οφέλους, μειώνουν σημαντικά το κόστος συναλλαγών των εξαγόμενων αεροσκαφών και, παράλληλα,

προκλήσεις των επόμενων δεκαπέντε ετών, με τρόπο ασφαλή για τους επιβάτες και το ευρύ κοινό, και φιλικό προς το περιβάλλον, Κανονισμός (2018) Άρθρο 1.

⁷⁹⁹ Η αποτελεσματικότητα, επιδόσεις -επιχειρησιακές, τεχνικές, οικονομικές, ασφαλείας - καθώς και το ευρωπαϊκό σχέδιο και πρόγραμμα αεροπορικής ασφαλείας σε επίπεδο Ένωσης και κρατών μελών, αναφέρονται στο ΚΕΦΑΛΑΙΟ II, Αεροπορική Ασφάλεια.

⁸⁰⁰ Άρθρο 85, Κανονισμός (2018).

⁸⁰¹ Άρθρο 84, Κανονισμός (2018).

⁸⁰² European Parliament (2018c) και του Συμβουλίου 26^{ης} Ιουνίου 2018, βλέπε σχετικά Council of the EU (2018), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/26/> και Κανονισμός (2018).

⁸⁰³ Με αυτόν καταργείται ο Κανονισμός (2004d). Οι κοινοί κανόνες πιστοποίησης τηρούν τη συμβατότητα με το περιβάλλον και αφορούν τον σχεδιασμό, παραγωγή και συντήρηση αεροσκαφών και μη επανδρωμένων πτήσεων, των ανταλλακτικών, του εξοπλισμού, της αεροναυτιλίας και των υποδομών των αεροδρομίων. Έτσι ο EASA αναδεικνύεται ως ο κατεξοχήν αρμόδιος Οργανισμός για πιστοποίηση, αεροδρομίων, ιπτάμενου προσωπικού, πτητικών λειτουργιών, ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, σχεδιασμού εξοπλισμού, αεροσκαφών και φορέων εκπαίδευσης, επικουρεί την Επιτροπή στο θέμα της συμμόρφωσης των κρατών μελών με τον κανονισμό, με τις επιθεωρήσεις που διεξάγει και των εντολών (mandates) που εκδίδει, βλέπε σχετικά Άρθρα 60, 85 και 76(3) του Κανονισμός (2018) καθώς και EASA(2019c).

⁸⁰⁴ Άρθρο 90, Κανονισμός (2018) όπου αναφέρεται ότι 'Ο Οργανισμός δύναται να ενεργεί ως περιφερειακός οργανισμός εποπτείας της ασφαλείας στο πλαίσιο του ICAO.',

εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο ασφάλειας πτήσεων στις χώρες εταίρους, συνεισφέροντας στην εναρμόνιση των προτύπων και των προϊόντων σε παγκόσμιο επίπεδο⁸⁰⁵. Από τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού εξαιρείται ο στρατιωτικός τομέας. Εντούτοις προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέγουν βάσει ποιου νομοθετικού πλαισίου θα λειτουργούν σε περίπτωση που παρέχουν υπηρεσίες ή διαθέτουν στρατιωτικές εγκαταστάσεις και προσωπικό για την εξυπηρέτηση της πολιτικής αεροπορίας⁸⁰⁶.

Ο Κανονισμός προβλέπει την έκδοση εκτελεστικών κανονισμών και πράξεων άμεσης εφαρμογής από την Επιτροπή, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις και την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων (άρθρο 290 ΣΛΕΕ), υπό την προϋπόθεση να έχουν προηγηθεί οι προβλεπόμενες προπαρασκευαστικές εργασίες και διαβουλεύσεις που προβλέπονται στη Διοργανική Συμφωνία (2016)⁸⁰⁷. Προβλέπεται η ανάθεση σε άλλους φορείς ή κράτη μέλη, αρμοδιοτήτων των εθνικών εποπτικών αρχών καθώς και παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας⁸⁰⁸ και το άνοιγμα των υποστηρικτικών υπηρεσιών του Συστήματος Διαχείρισης , στο ανταγωνιστικό περιβάλλον της αγοράς⁸⁰⁹. Έτσι το Σύστημα Διαχείρισης αποκτά ένα πελατοκεντρικό χαρακτήρα, προσανατολισμένο στους όρους αγοράς και στις ανάγκες της βιομηχανίας και των χρηστών, οι οποίοι θα πρέπει να αντισταθμίσουν το οικονομικό βάρος του εκσυγχρονισμού του εναέριου εξοπλισμού τους, με ανάλογες μειώσεις στα τέλη που καταβάλλουν και στις

⁸⁰⁵ Μετά την επιτυχή σύναψη τέτοιων συμφωνιών με τις Ηνωμένες Πολιτείες, τη Βραζιλία και τον Καναδά, η ΕΕ προσανατολίζεται σε άλλους κύριους εταίρους, την Κίνα και την Ιαπωνία COM(2015a) σ.5.

⁸⁰⁶ Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν όμως ότι οι δραστηριότητες και οι υπηρεσίες που εκτελούνται από τα στρατιωτικά και λοιπά κρατικά αεροσκάφη, διεξάγονται λαμβάνοντας υπόψη τους κανόνες ασφαλείας, Άρθρο 2, Κανονισμός (2018) .

⁸⁰⁷ Άρθρα 17,23,27,31,36,43-44,50,53 και 57.Οι εκτελεστικοί κανονισμοί που θεσπίζουν λεπτομερείς διατάξεις περί κανόνων και διαδικασιών, θα πρέπει να ασκούνται σύμφωνα με τον Κανονισμό (2011). Όλες οι αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή δυνάμει του εν λόγω Κανονισμού υπόκεινται στον έλεγχο του Δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 261 ΣΛΕΕ, καθώς και της Διοργανικής Συμφωνίας (2016) σ.6.

⁸⁰⁸ Η εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου και της αμοιβαίας αναγνώρισης των πιστοποιητικών διευκολύνουν τις πρακτικές αυτές.

⁸⁰⁹ Όπως CNS (Communication, Navigation, Surveillance) και μετεωρολογικών, βλέπε Κανονισμό (2018) παρ.(38).

καθυστερήσεις⁸¹⁰. Δομείται σταδιακά ένα νομικά δεσμευτικό κανονιστικό πλαίσιο (κανονισμοί, mandates, εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις της Επιτροπής⁸¹¹) που συνδύασε οικονομικά κίνητρα, κυρώσεις και χρηματοδοτήσεις, το οποίο αποτελεί σημείο αναφοράς και για τις τρίτες χώρες, μέσω της πιστοποίησης του EASA⁸¹² και επιφέρει αλλαγές στον τρόπο που το κράτος ασκούσε την αρμοδιότητα του απόλυτου ρυθμιστή και παρόχου υπηρεσιών στο Σύστημα Διαχείρισης.

4.4.1 Από τον Ενιαίο στον Ψηφιακό Ευρωπαϊκό Ουρανό⁸¹³. Η απόσυρση από την Επιτροπή της πρότασης του EEO II+ το 2018 έδειξε πρόσκαιρα ότι εγκαταλείπεται ο EEO II+ και περιορίζεται μόνο στην τροποποίηση του κανονισμού του EASA. Το 2020⁸¹⁴ η Επιτροπή επανέρχεται με την πρόταση κανονισμού για αναδιατύπωση της αρχικής δέσμης του EEO I, με στόχους και επιλογές που δεν αποκλίνουν από την πρόταση του 2013⁸¹⁵. Νέα δεδομένα που υπαγορεύουν την ανάγκη αναδιατύπωσης και απλούστευσης του EEO, σύμφωνα με τη Διοργανική Συμφωνία του 2016, είναι ο νέος

⁸¹⁰ Όπως επισημαίνεται πολλάκις, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συστήματος Διαχείρισης φιλοδοξεί να μετασχηματιστεί σε ένα “customer driven ATM network”, putting passengers’ needs and societal benefits first by reinforcing a public service orientation by all operational stakeholders, and taking due account of all customer requirements.”, EUROCONTROL (2019h) p.24.

⁸¹¹ Για παράδειγμα στον Κανονισμό (2018) του EASA (βλέπε παρακάτω) στα Άρθρα 17, 23, 31,36,43-44, 50, 53 και 57 προβλέπεται αρμοδιότητα εκτελεστικών πράξεων και στα Άρθρα 19,28,32,39,47,54,58 και 61 κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

⁸¹² Επιβολή προστίμων ή χρηματικών ποινών σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τους όρους πιστοποίησης, ή σε περίπτωση μη έγκρισης του σχεδίου επιδόσεων από την Επιτροπή.

⁸¹³ Για συντομία θα αναφέρεται ως ‘Ψηφιακός’ και ορίζεται ως “The digital European sky is an evolution of the European airspace architecture that leverages modern digital technologies to decouple service provision from local infrastructure.”, βλέπε SESARJU(2020) p.25. Οι προτάσεις της ειδικής επιτροπής περιγράφουν τα νέα χαρακτηριστικά του ευρωπαϊκού Συστήματος Διαχείρισης βλέπε Wise Persons Group (2019) (μία ομάδα υψηλού επιπέδου η οποία συστάθηκε από την Επιτροπή το 2018 για να συνεισφέρει στη μελλοντική κατεύθυνση του ευρωπαϊκού συστήματος διαχείρισης . Οι εισηγήσεις της ενσωματώθηκαν στο SESARJU(2019a) και αποτελούν τον οδικό χάρτη του Γενικού Προγράμματος του Συστήματος Διαχείρισης του 2020.

⁸¹⁴ COM(2020f).

⁸¹⁵ Η πρόταση αφορά στην επαναδιατύπωση της αρχικής δέσμης, όπως τροποποιήθηκε μετέπειτα με τον Κανονισμό (2009b), εκτός του Κανονισμού (2004d) που είχε καταργηθεί ήδη με τον Κανονισμό (2018) του EASA. Οι παρεμβάσεις πέραν των λοιπών αφορούν την απλούστευση του κειμένου, και την ενοποίηση των κανονισμών σε ενιαίο κείμενο, COM(2020f) p.2, 4-5.

κανονισμός του EASA (2018) ο οποίος τώρα έπρεπε να συμπεριλάβει και τις μη επανδρωμένες πτήσεις, η έξοδος της Μεγάλης Βρετανίας (BREXIT) με την οποία αίρεται η διαφωνία με την Ισπανία για το καθεστώς στο αεροδρόμιο του Γιβραλτάρ⁸¹⁶, η έγκριση το 2019 της Πράσινης Συμφωνίας του Παρισιού (2015)⁸¹⁷, η μη ικανοποιητική πρόοδος του EEO II και του SESAR, όπως αποτυπώνεται στις εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (2017 και 2019) οι συστάσεις-προτάσεις της Ομάδας των Σοφών (Wise Persons Group) το 2019, των μετόχων της αεροπορικής βιομηχανίας⁸¹⁸, η πιλοτική μελέτη του Κοινοβουλίου σχετικά με τη μελλοντική αρχιτεκτονική του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου (2019), και τέλος, η ανάγκη επίσπευσης της χρήσης των ψηφιακών τεχνολογιών στις νέες συνθήκες που δημιούργησε ο covid-19. Η απότομη μείωση της κυκλοφορίας, κατέδειξε αυτό που ήδη είχε διατυπωθεί σε πολλές μελέτες και ευρωπαϊκά κείμενα, ότι, από διαρθρωτική άποψη, το πιο σημαντικό μέγεθος που επηρεάζει την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας και στο οποίο δύσκολα το Σύστημα Διαχείρισης προσαρμόζεται, είναι οι διακυμάνσεις της αεροπορικής κίνησης.

Η συζήτηση για την εισαγωγή της ψηφιακής τεχνολογίας στο Σύστημα Διαχείρισης εντατικοποιείται από τον Μάιο 2018, όταν η Επιτροπή, στις προτάσεις της για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027⁸¹⁹, περιλαμβάνει το πρόγραμμα «Ψηφιακή Ευρώπη»⁸²⁰, το οποίο λειτουργεί συμπληρωματικά προς τα υπάρχοντα προγράμματα της ΕΕ⁸²¹. Ο στόχος είναι η διαμόρφωση και η στήριξη του

⁸¹⁶ Η επίσημη αιτιολόγηση για την απόσυρση του EEOII+ ήταν η διαφωνία Ηνωμένου Βασιλείου και Ισπανίας για τη μη υπαγωγή του αεροδρομίου στο Γιβραλτάρ στον EEO, European Commission (2020c) para.3, p.1.

⁸¹⁷ Paris Agreement, United Nations 2015, βλέπε σχετικά https://unfccc.int/sites/default/files/English_paris_agreement.pdf ημερομηνία επίσκεψης 28.12.2020. Τον Δεκέμβριο του 2019 η Επιτροπή σε ανακοίνωση που εξέδωσε σχετικά με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (Green Deal) θέτει ως στόχο την επίτευξη ουδέτερου ισοζυγίου άνθρακα και μείωσης των εκπομπών από τις μεταφορές κατά 90 % έως το 2050 COM(2019b).

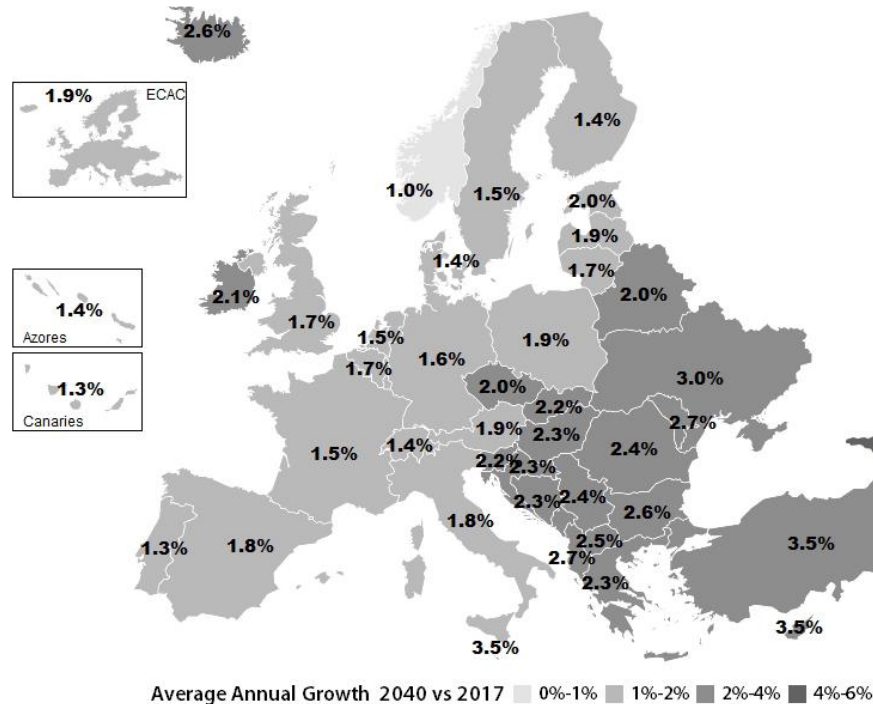
⁸¹⁸ European commission (2019c) και SESARJU(2019b) p.14.

⁸¹⁹ ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future, ημερομηνία επίσκεψης 28.12.2020. Επίσης COM(2018e) και COM(2020d).

⁸²⁰ Για λεπτομέρειες σχετικά με το πρόγραμμα «Ψηφιακή Ευρώπη», βλέπε European Commission (2018a) και επίσης COM(2018d).

⁸²¹ Τα προγράμματα αυτά καλύπτουν σημαντικές πτυχές της ψηφιακής τεχνολογίας, στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας, όπως το 'ΟΡΙΖΟΝΤΑΣ ΕΥΡΩΠΗ' και ο μηχανισμός 'ΣΥΝΔΕΟΝΤΑΣ

ψηφιακού μετασχηματισμού της ευρωπαϊκής κοινωνίας και οικονομίας, με σαφή αναφορά στις αερομεταφορές, που σύμφωνα με τις (τότε) προβλέψεις η αύξηση της αεροπορικής κίνησης⁸²²[Εικόνα 4.11], θα ξεπερνούσε τα όρια αντοχής του Συστήματος Διαχείρισης . Η παρέμβαση δικαιολογείται σε τομείς στους οποίους η ανάγκη χρηματοδότησης είναι τόσο μεγάλη, οι πόροι για την ανάπτυξη πανευρωπαϊκών υπηρεσιών διάσπαρτοι και η διαλειτουργικότητα αναγκαία, παράγοντες που δικαιολογούν την ανάληψη της δράσης μετασχηματισμού σε ενωσιακό επίπεδο.



Εικόνα 4.11: Προβλέψεις αύξησης κίνησης για το 2040

Πηγή: EUROCONTROL(2018a) p.4.

ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ'. Η ψηφιακή θεματολογία για την Ευρώπη όπως παρουσιάστηκε από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της COM(2010a), αποτελεί μία από τις επτά εμβληματικές δράσεις της στρατηγικής της Ευρώπης για μια ακμάζουσα ψηφιακή οικονομία μέχρι το 2020 , σ.5 και 23.

⁸²² EUROCONTROL (2018a) Annex 1, www.eurocontrol.int/publications/flight-forecast-2040-challenges-growth-annex-1, ημερομηνία επίσκεψης 25.06.2020. Βέβαια όλα αυτά τα σενάρια για αλματώδη αύξηση της αεροπορικής κίνησης, έχουν γίνει πριν εμφανιστεί ο covid-19, ο οποίος έχει βγάλει εκτός όλες τις προβλέψεις, εκτιμήσεις και επιδόσεις. Ανεξαρτήτως όμως αυτών των μεταβολών, το Σύστημα από μόνο του οδεύει προς την εποχή της ψηφιοποίησης, μία διαδικασία που όπως έχει αναλυθεί στο παρόν πόνημα, έχει σχεδιαστεί πολλές δεκαετίες πριν. Επίσης η βιομηχανική κατασκευαστική κοινότητα υποστηρίζει ότι πρόκειται να επιλύσει παθόγενειες και προβλήματα του συστήματος διαχείρισης με την ψηφιοποίησή του. Οι τεχνολογικές όμως λύσεις που προτάθηκαν, δεν ήταν μονόδρομος, ούτε και πανάκεια, όπως προκύπτει από τις εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο της πολιτικής του ΕΕΟ.

Η Επιτροπή το 2020⁸²³, υπό τις νέες συνθήκες που δημιούργησε ο covid-19⁸²⁴, εκδίδει τη Λευκή Βίβλο σύμφωνα με τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2019⁸²⁵ και τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου, τον Ιούνιο 2020⁸²⁶ και καταθέτει αναθεωρημένη πρόταση ενός μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της ΕΕ⁸²⁷ και ενός προσωρινού προγράμματος οικονομικής και κοινωνικής ανάκαμψης από την πανδημία, το Next Generation EU⁸²⁸. Στην πολιτική αυτή εντάχθηκε και το πρόγραμμα SESAR, το οποίο θα χρηματοδοτηθεί για να ολοκληρώσει τεχνολογικά τη μετάπτωση του ΕΕΟ σε ψηφιακό περιβάλλον.

Το νέο Σύστημα Διαχείρισης, μέσω ψηφιακών υπηρεσιών διαχείρισης εναέριας κυκλοφορίας, θα είναι ένα αδιάλειπτο Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης Εναερίου Χώρου (Upper Airspace System), φιλικό προς το περιβάλλον και πελατο-κεντρικό⁸²⁹, το οποίο θα παρέχει ασφαλείς ψηφιακές υπηρεσίες υπό όρους ελεύθερου ανταγωνισμού⁸³⁰, έναντι κοινού ευρωπαϊκού τέλους διαδρομής με το οποίο επιδιώκεται

⁸²³ COM(2020a) .

⁸²⁴ COM(2020b).

⁸²⁵ European Council (2019) Conclusions 9-10.

⁸²⁶ Council of the European Union (2020).

⁸²⁷ Σχετικά με την αρχική πρόταση βλέπε COM(2018c).COM(2020c).

⁸²⁸ Συνολικά, από το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Ανάκαμψης θα δοθούν 1,85 τρισεκατομμύρια ευρώ για την επανεκκίνηση της οικονομίας και την προώθηση της Ευρώπης, βλέπε COM(2020d) p.2. Ειδικότερα, από το Next Generation EU, ποσό ύψους 750 δισ. ευρώ, που θα ενταχθεί στο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ, ύψους 1100 δισ ευρώ για την περίοδο 2021-2027, στο ίδιο p.4-5.

⁸²⁹ Wise Persons (2019) p.12. Οι χρήστες, με την επιλογή των επιθυμητών διαδρομών (“capacity on demand”) μέσα από ένα ομογενοποιημένο εναέριο δίκτυο δομημένο εκτός της λογικής των εθνικών συνόρων (Trajectory-based operations) θα λαμβάνουν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, έναντι μειωμένου κόστους. Το ιδανικό για ένα αεροσκάφος είναι μεταξύ των σημείων αναχώρησης και προορισμού να πετάει σε “ευθεία” πορεία και στο επιθυμητό για αυτό ύψος πτήσης. Παράγοντες όμως όπως η αρχιτεκτονική του εναερίου χώρου- αεροδιάδρομοι και τυχόν περιορισμοί στην κίνηση αεροσκαφών εντός των εθνικών συνόρων - η εναέρια κυκλοφορία, καιρικά ή φυσικά φαινόμενα ή άλλες προβλέψιμες και μη καταστάσεις όπως λόγιοι άμυνας και ασφάλειας, Συνέντευξη με Καμπανέλλη, 29.11.2019.

⁸³⁰ COM(2020f) σ.12 , 29-31 , 65-67 και 102-105. Ο λειτουργικός διαχωρισμός των υπηρεσιών της επικοινωνίας, πλοήγησης και επιτήρησης (CNS) , των αεροναυτικών πληροφοριών, και δεδομένων της εναέριας κυκλοφορίας , των μετεωρολογικών και τερματικών υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, από τις Υπηρεσίες Αεροναυτιλίας, ή η δημιουργία πιστοποιημένων νομικών οντοτήτων που θα λειτουργούν με κριτήρια αγοράς αποτελεί στόχο του EUROPEAN ATM Master Plan 2020, βλέπε σχετικά SESARJU

η μείωση των εκπομπών CO₂ καθώς οι χρήστες δεν θα επιλέγουν μεγαλύτερες σε απόσταση διαδρομές λόγω φθηνότερων τελών⁸³¹[Εικόνα 4.12] . Οι εθνικές εποπτικές αρχές, βάσει της πρότασης, ανεξαρτητοποιούνται περαιτέρω από το κράτος και ενισχύονται σε πόρους και εξειδικευμένο προσωπικό. Θα πιστοποιούν την οικονομική ευρωστία, ασφάλεια του παρόχου υπηρεσιών αεροναυτιλίας⁸³². Τα σχέδια των επιδόσεων θα καταρτίζονται από τους παρόχους του κράτους μέλους και θα εγκρίνονται από την PRB⁸³³, που θα ενσωματωθεί στον EASA, στο νέο θεσμικό του καθήκον ως φορέας επανεξέτασης των επιδόσεων για λογαριασμό της Ένωσης⁸³⁴,

(2020) p.19. Στα πλαίσια αυτά προβλέπεται και η δημιουργία παρόχων για τη διακίνηση των δεδομένων, που θα λειτουργούν με κριτήρια αγοράς, βλ. High Level Conference (2019) p.2, επίσης European Commission (2020c) para.6, p.2. Εξετάζεται επίσης η πιθανότητα απόσχισης επίσης των υπηρεσιών που παρέχονται από τον πύργο ελέγχου και την προσέγγιση. Λεπτομέρειες αναφέρονται στη μελέτη, Hawley, Christiansen, Cripwell, Götz, Giannelos, Mehmood, Winters & Fartek (2019).

⁸³¹ Wise Persons (2019) p.7 και 23, COM(2020f) σ.67 και 120-123 και EUROCONTROL (2022). Επίσης European Parliament (2021) p.5-6. Ο νέος όρος περί ‘τιμή κατανομής’ δηλώνει τη συγκέντρωση και τον έλεγχο του συστήματος σε επίπεδο ΕΕ, άποψη την οποία συμμερίζεται και Γερμανός υψηλός αξιωματούχος της DFS, στα πλαίσια άτυπης επίσκεψής του στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας, στις 3 Μαρτίου 2023. Επιπλέον, σε μία πρώτη διαδικτυακή σύσκεψη με θέμα την κοινή μονάδα χρέωσης που πραγματοποιήθηκε στις 10 Φεβρουαρίου 2023 και στην οποία συμμετείχα η ίδια, η χρήστες του εναερίου χώρου καθώς και τα κράτη μέλη έχουν πολλές αντιρρήσεις όσον αφορά στην εφαρμογή του μηχανισμού αυτού και στο κατά πόσο συμβάλει στη μείωση των εκπομπών.

⁸³² COM(2020f) p.65, 93-98 και 100-101.

⁸³³ COM(2020e).

⁸³⁴ Ο EASA προτείνεται να εγκρίνει τον καταμερισμό του κόστους μεταξύ υπηρεσιών υπέρπτησης και τερματικών, την αξιολόγηση και έγκριση των σχεδίων επιδόσεων, μία κρατική αρμοδιότητα καθοριστική για τη διαμόρφωση της εθνικής μονάδας χρέωσης και των εσόδων που τελικά εισπράττει το κράτος. Δίνεται επίσης στο κράτος η δυνατότητα να ‘ορίσει’ τον EASA ως την εθνική εποπτική αρχή του και προβλέπεται δικαίωμα πρόσβασης στους λογαριασμούς των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας που τελούν υπό την εποπτεία του EASA και των εθνικών εποπτικών αρχών, βλ. COM(2020f) p.65, 95 και 126. Οι εθνικές εποπτικές αρχές προτείνεται να είναι αρμόδιες μόνο για την αξιολόγηση και την έγκριση των σχεδίων επιδόσεων των τερματικών υπηρεσιών αεροναυτιλίας. Υπενθυμίζεται επίσης ότι τα περισσότερα έσοδα εισπράττονται από τα τέλη υπέρπτησης και όχι τα τερματικά. Ειδικά για την Ελλάδα, μόνο το αεροδρόμιο ‘Ελ. Βενιζέλος’ επιβάλλει τερματικά τέλη. COM(2020f) p.106-118. Μόνο όταν οι υπηρεσίες αεροναυτιλίας δεν παρέχονται υπό όρους αγοράς αλλά από το κράτος θα υπόκεινται στον αυστηρό έλεγχο του EASA, βλ. European Commission (2020c) p.2-3.

διεξαγωγής της πτήσης ‘capacity on demand’⁸³⁸, θα στηρίζεται σε δεδομένα (data), αντλούμενα από δορυφορικά συστήματα, τα οποία θα είναι άμεσα διαθέσιμα σε όλους τους χρήστες⁸³⁹. Ανοίγει ο δρόμος για τη γενικευμένη χρήση μη επανδρωμένων αεροσκαφών (drones και pilotless aircraft) μια τεχνολογία που επιφέρει ήδη ριζικές αλλαγές⁸⁴⁰, δημιουργώντας δυνατότητες για νέες υπηρεσίες και εφαρμογές, όπως μεταφορά φορτίου (cargo), ιατροφαρμακευτικού υλικού, air taxis, διανομή δεμάτων αλλά και εμπορικές επιβατικές πτήσεις⁸⁴¹ και νέες στρατιωτικές εφαρμογές.

Το περιεχόμενο της πρότασης αυτής δεν αποτελούσε κεραυνό εν αιθρία, καθώς ενσωμάτωνε τις συστάσεις της έκθεσης της ομάδας των σοφών, του Πιλοτικού Έργου του Κοινοβουλίου για τη νέα Αρχιτεκτονική του Συστήματος, τις Δηλώσεις των Μετόχων στη Συνδιάσκεψη του Σεπτεμβρίου 2019 υπό τη Φινλανδική Προεδρία (2019)⁸⁴² και την πρόταση της Επιτροπής του 2013.

Η πρόταση αυτή κατά τον χρόνο συγγραφής της παρούσας διατριβής, έχει υποστεί τροποποιήσεις και βρίσκεται στο στάδιο των διαβουλεύσεων⁸⁴³ (Τρίλογο) καθώς το Συμβούλιο έχει εκφράσει αντιρρήσεις και θέτει θέματα εθνικής άμυνας, δημόσιας τάξης και ασφάλειας, θέματα εθνικής κυριαρχίας επί του εναερίου χώρου⁸⁴⁴ καθώς και

⁸³⁸ Οι επιθυμητές διαδρομές (‘capacity on demand’) συνεισφέρουν στη μείωση της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης. Η ακρίβεια και εγκυρότητα των πληροφοριών που δίνουν οι αεροπορικές εταιρείες σχετικά με τις πτήσεις και τις διαδρομές που θα ακολουθήσουν οδηγεί στην καλύτερη αξιοποίηση της προσφερόμενης χωρητικότητας και σε οικονομική αποδοτικότητα, βλέπε SESARJU (2020) p.19.

⁸³⁹ High Level Conference (2019) p.1-2. Τυχόν περιορισμοί στην ροή των δεδομένων τίθενται μόνο όταν υφίστανται λόγοι εθνικής άμυνας ή προστασίας από έκνομες ενέργειες, βλέπε COM(2020f) σ.71-72 και 138-139, ATC (2020) <http://www.atceuc.org/uploads/docs/20201023>, ημερομηνία επίσκεψης 23.11.2020. Τελικό στάδιο, η δημιουργία κεντρικού ευρωπαϊκού εξυπηρετητή (server) μέσω του οποίου θα κυκλοφορούν τα δεδομένα χωρίς περαιτέρω επεξεργασία και μεσολάβηση του ανθρώπινου παράγοντα, βλέπε Wise Persons (2019) p.19

⁸⁴⁰ Wise Persons (2019) p.17. “Unmanned aircraft” (‘UA’) means any aircraft operating or designed to operate autonomously or to be piloted remotely without a pilot on board, Κατ’ Εξουσιοδότηση Κανονισμός Επιτροπής (2019b) Άρθρο 2- Ορισμοί καθώς και ο Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2019d) και COM(2020f) σ.13.

⁸⁴¹ Μία πρακτική η οποία δοκιμάστηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Σταδιακά θα περάσουμε από τα μεγάλα αεροσκάφη με κυβερνήτη και συγκυβερνήτη σε ‘single-pilot operations (SPO)’, αρχικά και τελείως αυτόνομα αργότερα, βλέπε SESAR JU (2020) p.20-21.

⁸⁴² European Commission (EU2019FI).

⁸⁴³ Council of the European Union (2021a) και Council of the European Union (2021b) .

⁸⁴⁴ Council of the European Union (2021b) Article 26, 9a, p.11-12 και 43-44 αντίστοιχα.

θέματα πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας και πρόσβασης στη διάδοση των δεδομένων⁸⁴⁵. Η εξέλιξη αυτή ενδεχομένως να οφείλεται στο γεγονός ότι κατά τη διάρκεια της πανδημίας, σημειώθηκε μεγάλη πτώση της αεροπορικής κίνησης. Τα κράτη μέλη επωμίστηκαν το οικονομικό βάρος της απώλειας εσόδων των αεροπορικών εταιρειών και ιδιωτικών αεροδρομίων⁸⁴⁶ και για αυτό τα επιχειρήματα και οι αντιδράσεις για τον ΕΕΟ που είχαν αδρανήσει θέτονται εκ νέου από τα κράτη μέλη. Εξάλλου, με την αποχώρηση της Μεγάλης Βρετανίας, οι συσχετισμοί εντός της ΕΕ έχουν αλλάξει, με αποτέλεσμα να έχει χάσει οπαδούς η οποιαδήποτε πρόταση επιφέρει νέες αλλαγές στον τρόπο άσκησης των κρατικών αρμοδιοτήτων.

Τα γκρίζα σημεία που καταγράφηκαν⁸⁴⁷ ήταν η διασφάλιση της ανεξαρτησίας των οντοτήτων-εθνικών εποπτικών αρχών, που θα επιτηρούν τους παρόχους αεροναυτιλιακών υπηρεσιών, η πιστοποίηση της οικονομικής ευρωστίας του παρόχου καθώς και θέματα ευθυνών και αποζημιώσεων, το άνοιγμα των αεροναυτιλιακών υπηρεσιών σε συνθήκες αγοράς, η διαδικασία αξιολόγησης των επιδόσεων του παρόχου αεροναυτιλιακών υπηρεσιών, το καθεστώς λειτουργίας του PRB, η καθιέρωση μίας κοινής μονάδας χρέωσης τελών, η υποχρεωτική διαμόρφωση των αεροναυτιλιακών τελών, οι αρμοδιότητες και ικανότητες του Διαχειριστή Δικτύου και η διατήρηση των FABs για την ενίσχυση των διακρατικών διασυνοριακών συνεργασιών

Επί των σημείων αυτών το Συμβούλιο αντιπροτείνει⁸⁴⁸ την εθελούσια (και όχι υποχρεωτική) λειτουργία των υποστηρικτικών υπηρεσιών της αεροναυτιλίας⁸⁴⁹, σε όρους αγοράς, με την επιφύλαξη όμως των όρων ασφάλειας, την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το σχεδιασμό και έγκριση του σχεδίου επιδόσεων του παρόχου, την ανεξαρτησία των εθνικών εποπτικών αρχών από τον πάροχο χωρίς αυτό να αποκλείει την ανάθεση των αρμοδιοτήτων τους στην ίδια οντότητα με διακριτή λειτουργία, τη μη δημιουργία νέας οντότητας, και ο PRB να λειτουργεί εντός του EASA, ως

⁸⁴⁵ Council of the European Union (2021a) παρ.(44b) p.34 και Council of the European Union (2021b) Άρθρο 9a, p.43-44.

⁸⁴⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020d).

⁸⁴⁷ Από την Προεδρία της Σλοβενίας στις 13 Ιουλίου 2021, βλέπε Council of the European Union (2021b) p.3-4.

⁸⁴⁸ Σύμφωνα με τη Γενική Προσέγγιση επί του θέματος, βλέπε Council of the European Union (2021a)

⁸⁴⁹ Το Συμβούλιο επιμένει τα κράτη να αποφασίζουν για την υπαγωγή ή μη στους κανόνες της αγοράς, European Parliament (2021) p.6.

συμβουλευτικό όργανο της Επιτροπής χωρίς αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων⁸⁵⁰ και τη συνέχιση εφαρμογής της εθνικής μονάδας χρέωσης (αντί της ενιαίας μονάδας) από τα κράτη μέλη. Βασικό επίσης σημείο διαφοροποίησης είναι ο ορισμός του EUROCONTROL, ως Διαχειριστή Δικτύου⁸⁵¹. Σύμφωνα με τη θέση της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, ως Διαχειριστής Δικτύου μπορεί να ορισθεί οποιοσδήποτε αντικειμενικός και ικανός φορέας⁸⁵², ενώ το Συμβούλιο εμμένει στο θεσμό του Διαχειριστή Δικτύου εντός του διακρατικού θεσμικού πλαισίου του EUROCONTROL. Συμβούλιο και Επιτροπή συμφωνούν να αρθεί ως κανονιστική απαίτηση η οργάνωση του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου, στα μεγαλύτερα λειτουργικά κομμάτια (FABs) καθώς ο ΕΕΟ στοχεύει στην οικοδόμηση συνεχές ευρωπαϊκού εναερίου χώρου και παραμένει μόνο ως αντικείμενο διμερών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών⁸⁵³.

Το τελευταίο, στο τρέχον στάδιο αναθεώρησης της αρχικής δέσμης ΕΕΟ (Τρίλογος) έχει επαναφέρει στη συζήτηση ζητήματα άμυνας και ασφάλειας.

4.5 Αποτελέσματα της ευρωπαϊκής πολιτικής του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού

⁸⁵⁰ Council of the European Union (2021a) Article 9b, p.74

⁸⁵¹ Απόφαση Συμβουλίου (2015). Όπως αναφέρει ο Swierstra κ.ά. ‘In fact, the whole sequence of events seemed to have developed into a coup d’état against EUROCONTROL R&D activities as several partners in the consortium also held key voting rights in the EUROCONTROL management body.’, Swierstra & Avello (2019) p.11. Η θητεία του EUROCONTROL ως Διαχειριστής Δικτύου ανανεώθηκε με τον Εκτελεστική Απόφαση Επιτροπής (2019) Άρθρο 4, ο οποίος ενεργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Εκτελεστικού Κανονισμού Επιτροπής (2019a) σ.132-135, COM(2020f) σ.132-135 και COM(2011g) p.9. Δεν αναβαθμίστηκε όπως είχε προταθεί στην έκθεση της ομάδας των σοφών, βλέπε σχετικά Wise Persons (2019) p.13-15, 24. Η Επιτροπή προτείνει να αναλάβει ο EASA, ως φορέας επανεξέτασης επιδόσεων, European Commission (2020c). Άλλο ένα σημείο προς διευκρίνιση είναι η πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενός νέου ευρωπαϊκού θεσμικού οργάνου με τη μορφή Ευρωπαϊκής Κοινοπραξίας (Institutional European Partnership on ATM research and innovation), στη λογική ‘Better Regulation guidelines’, βάσει του Άρθρου 187 ΣΛΕΕ, που θα δώσει ώθηση στις τεχνολογικές εξελίξεις και στην εφαρμογή τους, βλέπε European Commission (2020b) p.3. Η πρωτοβουλία αυτή μπορεί να οφείλεται στα μη ικανοποιητικά στοιχεία που παρουσιάζονται στην έκθεση της PRC για το 2018, κυκλοφοριακή συμφόρηση και καθυστερήσεις βρίσκονται σε ποσοστά ρεκόρ, ενώ η αύξηση της κυκλοφορίας σε σχέση με το 2008 είναι της τάξης του 1%, βλέπε σχετικά EUROCONTROL (2019c).

⁸⁵² Council of the European Union (2021b) par.397, p.19.

⁸⁵³ Έχει διαγραφεί όλο το κείμενο που αναφέρεται σε αυτά, COM(2020f) σ.127-129, επίσης European Commission (2020c) p.2.

Επιχειρησιακά ο ΕΕΟ (Ι και ΙΙ) δεν εκπλήρωσε τους σκοπούς δημιουργίας του⁸⁵⁴, σύμφωνα με τις ανακοινώσεις της Επιτροπής. Ο Ψηφιακός Ουρανός (που ίσως ήταν εξ αρχής ο τελικός στόχος) εντός του θεσμικού περιβάλλοντος του ΕΕΟ ΙΙ+ , θα ολοκληρώσει τον απο-κερματισμό και την ενοποίηση των Συστημάτων Διαχείρισης, μέσω της τεχνολογίας⁸⁵⁵.

Ο στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής του ΕΕΟ, ήταν η βελτίωση της ασφάλειας και των επιδόσεων του Συστήματος Διαχείρισης. Αυτός ο στόχος μεταφράστηκε σε ένα σύνολο επιδιώξεων υψηλού επιπέδου⁸⁵⁶, που στηρίχτηκε σε ένα αισιόδοξο σενάριο για τον όγκο κυκλοφορίας, ο οποίος την περίοδο που αναπτύσσεται ο ΕΕΟ παρουσίασε σημαντικές αποκλίσεις, λόγω αστάθμητων παραγόντων⁸⁵⁷. Όταν η ζήτηση σημείωσε κάμψη (μείωση πτήσεων) , οι επιδιώξεις αυτές κατέστησαν αφενός άνευ αντικειμένου τη δυναμικότητα του στόχου, αφετέρου ανέφικτες τις προβλέψεις όσον αφορά την οικονομική αποδοτικότητα του στόχου⁸⁵⁸ [Εικόνες 4.13-14].



Εικόνα 4.13 : Πτήσεις /λεπτά καθυστερήσεων ανά αιτία που τις προκαλεί

Πηγή: Single Sky II + - Facts and Figures 2018

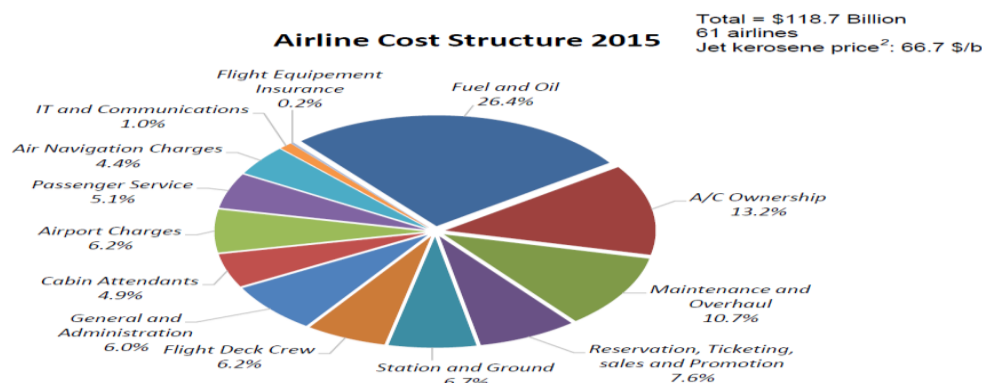
⁸⁵⁴ Motyka & Njoya (2020) p.14-16.

⁸⁵⁵ Όπως υποστηρίζει και η Ομάδα Wise Persons, τα FABs έχουν ξεπεραστεί ως αντίληψη ανασχεδιασμού του Συστήματος, καθώς η επιδιωκόμενη συνεργασία στον βιομηχανικό τομέα και μεταξύ των Παρόχων έχει επιτυχώς επιτευχθεί, Wise Persons (2019)p.16

⁸⁵⁶ Οι φιλόδοξες προτάσεις αρχικά ανακοινώθηκαν από τον Επίτροπο Jacques Barrot το 2005 και, εν συνεχεία, συμπεριλήφθηκαν στο γενικό πρόγραμμα για την ATM στην Ευρώπη που ενέκρινε το Συμβούλιο το 2009, βλέπε ΕΕΣ (2017) σ.10,22-23. Σχετικά με το κατά πόσο η χρήση των δεικτών για τη μέτρηση στόχων και επιδόσεων οδηγεί σε ασφαλή συμπεράσματα βλέπε Netjasov, Crnogorac & Pavlovic (2018) p.3.

⁸⁵⁷ Ο όγκος της κυκλοφορίας συναρτάται άμεσα από απρόβλεπτα γεγονότα όπως εμπόλεμες καταστάσεις, (Κοσσυφοπέδιο, προσάρτηση Κριμαίας , πτώση της πτήσης MH17, Λιβύη, Συρία και Ιράκ το 2014), απεργιακές κινητοποιήσεις (2013-2014), φυσικά φαινόμενα (τέφρα από την έκρηξη του ηφαιστείου στην Ισλανδία 2010) πανδημίες.

⁸⁵⁸ Για στοιχεία σχετικά με τον υπολογισμό του κόστους από τον κατακερματισμό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Διαχείρισης βλέπε Single Sky II + - Facts and Figures 2018.



Εικόνα 4.14:Ανάλυση κόστους αεροπορικών εταιρειών

Πηγή: EUROCONTROL(2018b)

Από το 2008, και μετά , η μείωση του κόστους θα μονοπωλήσει το ενδιαφέρον, όμως όπως διαπιστώνεται, το κόστος των υπηρεσιών αεροναυτιλίας που παρέχει το Σύστημα Διαχείρισης σε σχέση με τα άλλα κόστη της λειτουργίας των αεροπορικών εταιρειών είναι σχετικά μικρό, το κόστος των αλλαγών παραμένει εξίσου μεγάλο σε σχέση με το κόστος των ‘παθογενειών’ του Συστήματος⁸⁵⁹, παρά τις θεσμικές και χρηματοδοτικές παρεμβάσεις της ΕΕ, τις τεχνολογικές λύσεις του SESAR και το Κοινό Πιλοτικό Έργο⁸⁶⁰ [Εικόνα 4.15] .

⁸⁵⁹ Τα στοιχεία είναι αποθαρρυντικά για το μέλλον. Το 2018 σημειώθηκε ρεκόρ πτήσεων (11 011 434 πτήσεις στο δίκτυο), σε σχέση με το 2017 και αύξηση στις καθυστερήσεις και στις εκπομπές CO₂, βλέπε σχετικά SESARJU (2020) p.XIII και 10-11. Επίσης για τους καλοκαιρινούς μήνες, το 2018, μετά από δέκα περίπου χρόνια λειτουργίας του SESAR, τα στοιχεία δείχνουν επιδείνωση της κατάστασης. Η ένωση Airlines for Europe (A4E), αναφέρει ότι “This past summer was the worst in nearly a decade.”, Swierstra & Avello (2019) υποσ. 2, p.2. Για αναλυτικά στοιχεία βλέπε , COM(2015c) p.3-4. Η έκθεση της PRB για το 2019, επίσης διαπιστώνει στασιμότητα αν όχι χειροτέρευση, βλέπε PRB (2020) p.22-23 και 43-51.

⁸⁶⁰ Στο τεχνολογικό κομμάτι, το πρόγραμμα SESAR, έχει επιδείξει κάποια αποτελέσματα όμως έχει βγει εκτός χρονοδιαγράμματος και προϋπολογισμού, ενώ κάποια δεν είχαν ‘ωριμάσει’ αρκετά για εγκατάσταση. Το ΕΕΣ θέτει θέμα λογοδοσίας της SESAR JU για τον τρόπο εκτέλεσης του προγράμματος, ενώ το θετικό αποτέλεσμα που επισημαίνει (το ΕΕΣ) είναι ότι οι φάσεις του καθορισμού και της ανάπτυξης του SESAR προήγαγαν τη συνεργασία στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, εντός του πλαισίου του κοινού τεχνολογικού σχεδίου (European ATM Master Plan).βλέπε ΕΕΣ (2017) σ.11, 41-43. Επίσης EUROCONTROL (2019g) και την κριτική του Ladenbauer (2012) p.68-70. Όπως επισημαίνει και το ΕΕΣ, το έργο SESAR εξελίχθηκε σε ένα όραμα Έρευνας και Ανάπτυξης, εκτός χρονοδιαγράμματος και απαιτήσεων που είχε θέσει η SESAR JU, ενώ δρομολογήθηκαν έργα, επιλεκτικά, για τα οποία δεν είχε γίνει ειδική ανάλυση κόστους-οφέλους που να αποδεικνύει την προστιθέμενη αξία

Φάση SESAR	Περίοδος	Συνεισφορά της ΕΕ (σε εκατ. ευρώ)	Πηγή χρηματοδότησης
Καθορισμού	2005-2007	30	ΔΕΔ-Μ
Ανάπτυξης	2007-2013	700	ΔΕΔ-Μ και 7ο Πρόγραμμα-πλαίσιο
	2014-2020	585	«Ορίζων 2020»
Εγκατάστασης	2014-2020	2 500	Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»
Σύνολο		3 815	

Εικόνα 4.15 :Χρηματοδοτική στήριξη του έργου SESAR από ΕΕ.

Τα ποσά της περιόδου 2014-2020 δεν είναι απολογιστικά

Πηγή: ΕΕΣ (2019) σ.10.

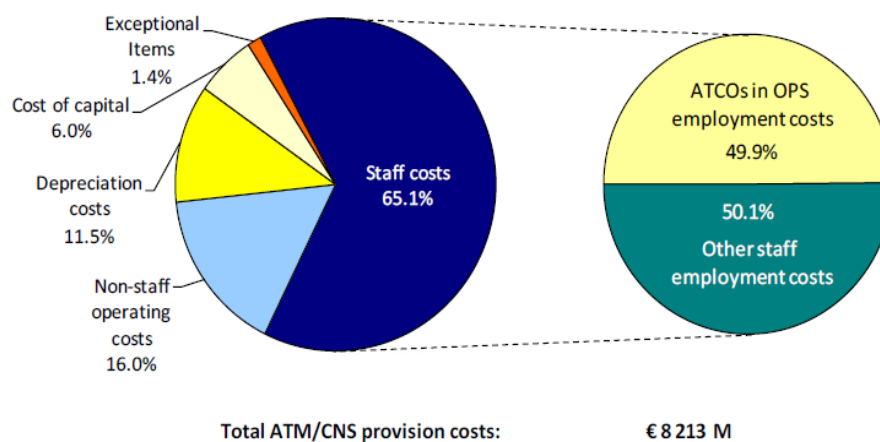
Τα FABs αποδείχθηκαν ένα μεταβατικό στάδιο ενοποίησης , το οποίο όμως ανέδειξε τις προ υπάρχουσες και υφιστάμενες ανομοιογένειες ακόμα και σε γειτονικές γεωγραφικά περιοχές χωρίς να συμβάλλει ιδιαίτερα στον απο-κερματισμό⁸⁶¹. Η ‘ολοκλήρωση’ που επιχειρήθηκε μέσω των FABs , ενέτεινε τη διαφορετικότητα των κρατών μελών . Το θέμα ευθύνης στη διασυνοριακή συνεργασία, που μπορεί να ανακύψει σε περίπτωση ατυχήματος αποτελεί ένα άλυτο νομικό πρόβλημα στο θεσμικό πλαίσιο του ΕΕΟ και στις συμφωνίες-συνεργασίας που συνομολογούν τα κράτη μέλη του FAB⁸⁶².

τους βλέπε σχετικά Swierstra & Avello (2019). p.12, επίσης COM(2007e) Κεφ.5.1, European Parliament (2012) και ΕΕΣ (2019) σ.4.

⁸⁶¹ Τα FABs εσωκλείουν όλα τα στοιχεία διαφορετικότητας των κρατών μελών όπως επισημαίνει και η Έκθεση της PRC, βλέπε EUROCONTROL(2008b) p.v& 15 και SESARJU (2019a) p.139. Στην έκθεση το ΕΕΣ ασκεί κριτική ως προς την ενοποίηση, την εξάρτηση των εθνικών εποπτικών αρχών από τα κράτη και τους παρόχους, τη χρονοβόρα διαδικασία του μηχανισμού επιδόσεων και την αδυναμία κάποιων δεικτών να αποτυπώσουν την πραγματική διάσταση της απόδοσης, ακόμα και στον τρόπο που σχηματίστηκαν τα FABs, βλέπε ΕΕΣ (2017) σ.10-11. Για παράδειγμα το FAB EC της κεντρικής Ευρώπης (το πρώτο και ιστορικό FAB) που όπως αναφέρει το EUROCONTROL, σε έκθεση αξιολόγησης του, είναι το κρισιμότερο ‘block’ του ΕΕΟ, αλλά εξακολουθεί να παραμένει προβληματική περιοχή, βλέπε, EUROCONTROL (2008β) p.iii- iv, European Parliament (2015) p.5 και Wise Persons (2019) p.9 και PRB (2019) . Σχετικά με την υλοποίηση του ΕΕΟ I και II στο πιο κρίσιμο FAB , το FABEC, βλέπε Ladenbauer (2012) p.219-225 και Mihetec κ.ά. (2017) p.653-654.

⁸⁶² ICAO Doc 9980, ch. 4, p.1 και Economic Impact of Air Traffic Control Strikes in Europe (2016) Prepared for A4E Airlines for Europe, p.3, ιστοσελίδα www.pwc.co.uk και επίσης Άρθρο του Δελεβέγκου (2020) στο www.capital.gr, ημερομηνία επίσκεψης 17.03.2019.

Η πολιτική του ΕΕΟ έχει διχάσει και τους μετόχους του Συστήματος Διαχείρισης. Η ύπαρξη πολλών ενώσεων και φορέων εκπροσώπησης κλαδικών συμφερόντων⁸⁶³ στις διαπραγματεύσεις στερεί τη δυνατότητα εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων σχετικά με την επιρροή κάθε κλάδου στη διαδικασία της θεσμικής αναδιαμόρφωσης και μειώνει τις πιθανότητες δημιουργίας ενιαίου μετώπου με κοινές θέσεις. Οι ενώσεις των εργαζομένων, τείνουν να συγκλίνουν με τις αποφάσεις του Συμβουλίου ⁸⁶⁴ αντιδρούν στον ΕΕΟ II+, και στο αυστηρό σύστημα επιδόσεων, τη συμπίεση του κόστους λειτουργίας του [Εικόνα 4.16], και των θεμάτων ασφάλειας που ενδεχομένως ανακύπτουν εάν υπαχθούν οι υπηρεσίες αεροναυτιλίας στην αγορά και μειωθούν οι θέσεις εργασίας⁸⁶⁵.



⁸⁶³ EUROCONTROL(2008b) p.63. Προς επιβεβαίωση αυτών η EFT και η ATCEUC, δεν συμμερίζονταν τις ίδιες απόψεις, ιδίως για τον ΕΕΟ II+.

⁸⁶⁴ Ο κλάδος των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας έχει δηλώσει ακόμα και με απεργίες την αντίδρασή του, βλέπε σχετικά La Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC)a indiqué dans la matinée du 11 juin que « La France ne soutient pas cette nouvelle initiative de la Commission européenne », Mariama Diallo (2013) , Bill Carey (2014) ιστοσελίδα [www.ainonline.com/aviation-news/air transport](http://www.ainonline.com/aviation-news/air-transport), www.telegraph.co.uk/travel/news/Air-travellers-face-summer-of-disruption-as-strikes-spread, ημερομηνία επίσκεψης 27.5.2019 και Sigurðardóttir (2011) p.52. Σχετικά με τις ενώσεις των ελεγκτών βλέπε IFATCA (2005) p.5 και IFATCA (1996) επίσημη ιστοσελίδα www.issue.com/ifatca/docs/1996_01_march, επίσκεψη 1.05.2020. Για την άποψη του , CANSO βλέπε HLG EEO (2000a) p.47, για την άποψη του ATCEUC, βλέπε ATC(2020) Press Release www.atceuc.org ημερομηνία επίσκεψης 27.12.2020.

⁸⁶⁵ Μία ανάλυση στην κατανομή του κόστους που επιβαρύνει μέσω των τελών τους χρήστες καταδεικνύει ότι το μισθολογικό κόστος καταλαμβάνει το μεγαλύτερο ποσοστό, γεγονός το οποίο ερμηνεύει τις τεχνολογικές παρεμβάσεις μείωσης του ανθρώπινου παράγοντα στο Σύστημα.

	En-route		Terminal		Gate-to-gate	
	€ M	%	€ M	%	€ M	%
Staff costs	4 098	64.2%	1 244	68.2%	5 343	65.1%
ATCOs in OPS employment costs	2 054	n/appl	610	n/appl	2 664	n/appl
Other staff employment costs	2 044	n/appl	634	n/appl	2 678	n/appl
Non-staff operating costs	1 011	15.8%	305	16.7%	1 316	16.0%
Depreciation costs	785	12.3%	158	8.6%	943	11.5%
Cost of capital	407	6.4%	89	4.9%	496	6.0%
Exceptional Items	85	1.3%	29	1.6%	114	1.4%
Total ATM/CNS provision costs	6 387	100.0%	1 825	100.0%	8 213	100.0%

Εικόνα 4.16: Κατανομή του κόστους ATM/CNS υπηρεσιών το 2017.

Πηγή: EUROCONTROL(2019c)

Οι αεροπορικές εταιρείες και οι ενώσεις τους⁸⁶⁶, διεκδικούν, η κάθε μία και αναλόγως του μεριδίου της στην αγορά, έναν πολιτικό ρόλο στις διαπραγματεύσεις με την ΕΕ. Αρχικά πίεζαν για άμεση εφαρμογή του ΕΕΟ⁸⁶⁷, λόγω της έντονης αύξησης της εναέριας κυκλοφορίας, που συνέβαινε εκείνη την εποχή και των πεπερασμένων ορίων των υποδομών. Η επιβράδυνση όμως των ρυθμών αύξησης της αεροπορικής κίνησης, μετά το 2008, έστρεψε το ενδιαφέρον τους στην ενίσχυση της δυναμικότητας

⁸⁶⁶ Η διαφοροποίηση των αεροπορικών εταιρειών στο εσωτερικό του κλάδου οφείλεται κύρια στα θέματα ανταγωνισμού μεταξύ εταιρειών, λ.χ. χαμηλού κόστους με τις τακτικές, και συσπειρώνονται σε συμμαχίες για να μπορεί να ελέγξουν όσο το δυνατό μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς και να ενισχύσουν έτσι τη διαπραγματευτική τους θέση. Η Επιτροπή, προτιμάει να διαπραγματεύεται με ενώσεις που κατέχουν μεγάλο μερίδιο στις μετακινήσεις επιβατών και συνδέουν περισσότερες περιοχές, θέση που επιτείνει τον ανταγωνισμό τους, βλέπε Air Transport World (2015) ιστοσελίδα www.atwonline.com/print/blog/strength-numbers?group, ημερομηνία επίσκεψης 5.06.2020.

⁸⁶⁷ Βλέπε σχετικά ΑΕΑ (2013). Η άποψη της ένωσης των αεροπορικών εταιρειών, για τις νέες θεσμικές αλλαγές μεταφέρεται όπως ακριβώς διατυπώθηκε στην αρχική Έκθεση του HLG, “The regulatory part of European air traffic control (ATC) should be in the hands of the European institutions, namely the Commission, the Parliament and the Council of Transport Ministers. [...] only the Community has a mechanism in place where sovereign States give up sovereignty in full, step by step.”, HLG EEO (2000a) p.43-44.

Εκτός από την IATA, πίεση ασκούν και οι ενώσεις/συμμαχίες των αεροπορικών εταιρειών, όπως η Star Alliances, Sky Team, One World, ICAO (2016) p.18. Οι τρεις μεγάλες ενώσεις IATA, AEA, ERA (2020) σε μία μελέτη τους παρουσιάζουν συνοπτικά τον ΕΕΟ και τις θέσεις τους υπέρ της δημιουργίας του. Τον Ιούλιο 2014, ο Γενικός Διευθυντής της IATA δήλωνε την υποστήριξή του προς τον ΕΕΟ II+ αναφέροντας ότι “[...]European airlines are over-taxed, onerously, regulated and suffer from a chronically mismanaged air traffic management system, insufficient airport capacity and high infrastructure costs.”, European Parliament (2015) p.7-8. Καθώς και IATA (2012) ιστοσελίδα www.iata.org/pressroom, ημερομηνία επίσκεψης 22.05.2019, European Parliament (2000 a), para.(16).

του Συστήματος Διαχείρισης και στη μείωση του κόστους του⁸⁶⁸. Αυτή η αλλαγή μπορεί επίσης να αποδοθεί στο γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρείες θα αναλάμβαναν να χρηματοδοτήσουν σε μεγάλο ποσοστό, τις τεχνολογικές λύσεις του SESAR, οπότε θα έπρεπε με κάποιο τρόπο να επιτύχουν τουλάχιστον μείωση των λειτουργικών τους εξόδων. Η τελευταία πρόταση κανονισμού αναδιατύπωσης του ΕΕΟ καθώς και όλες οι τεχνολογικές εξελίξεις σαφώς δίνουν στις αεροπορικές εταιρείες τον πρώτο λόγο στο Σύστημα Διαχείρισης (π.χ. επιλογή επιθυμητής διαδρομής που συνεπάγεται μείωση καυσίμων, καθυστερήσεων και κόστους). Τα αεροδρόμια και οι ενώσεις τους υποστηρίζουν τη νέα αντίληψη gate-to-gate και τις αλλαγές του ΕΕΟ, οι οποίες αναμένεται να αυξήσουν τη χωρητικότητα, να μειώσουν τις καθυστερήσεις και να αυξήσουν τα έσοδά τους, χωρίς να επηρεάζονται από το ανταγωνιστικό περιβάλλον και τις ιδιωτικοποιήσεις, στο οποίο ήδη λειτουργούσαν⁸⁶⁹.

Γίνεται κατανοητό ότι η αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία θα υποστήριζε εξ αρχής τον ΕΕΟ⁸⁷⁰, καθώς τα οφέλη ήταν πολλαπλά, όχι μόνο γιατί θα διασφάλιζαν μία συνεχόμενη γραμμή παραγωγής, πωλήσεων/ εξαγωγών και συνεπώς εσόδων, αλλά και γιατί μέσα από τις διάφορες επιτροπές και ομάδες, ενίσχυαν την παρουσία τους στα κέντρα λήψης αποφάσεων και προωθούσαν αποτελεσματικότερα τα συμφέροντα του κλάδου τους.

4.5.1 Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός και κράτος: από τον απόλυτο και αποκλειστικό ρυθμιστή σε εγγυητή του συστήματος διαχείρισης εναερίου χώρου. Το κράτος διέθετε αποκλειστική και μονοπωλιακή αρμοδιότητα στο πεδίο της αεροναυτιλίας, την οποία ασκούσε μέσω των Υπηρεσιών Πολιτικής Αεροπορίας που

⁸⁶⁸ Anne Paylor (2016) ιστοσελίδα www.atwonline.com/associations/a4e-airlines-call-european-commission-address-airport-charges, ημερομηνία επίσκεψης 4.3.2019.

⁸⁶⁹ Η άποψη της ένωσης των αεροδρομίων ACI για τις νέες θεσμικές αλλαγές μεταφέρεται όπως ακριβώς διατυπώθηκε στην αρχική Έκθεση του HLG ΕΕΟ, το 2000, “ACI Europe understands and supports the need for institutional changes alongside technological and procedure enhancement across Europe. [...] the role of airports in a single sky framework can only be effective with a gate-to-gate approach. [...] the Community framework provides effective instruments to perform the task.”, HLG ΕΕΟ (2000a) p. 42-43.

⁸⁷⁰ Ενδεικτικά αναφέρεται η Κοινή Δήλωση των μερών της αεροπορικής κατασκευαστικής βιομηχανίας με την οποία υποστηρίζεται τώρα η μετατροπή του λειτουργικού περιβάλλοντος του Συστήματος Διαχείρισης σε πλήρως ψηφιοποιημένο, βλέπε Joint Industry Declaration (2017).

ίδρυνε και την υλοποιούσε σε τρία κυρίως πεδία, χρησιμοποιώντας τον εναέριο χώρο ως λειτουργική του οντότητα, το θεσμικό πλαίσιο και τις υποδομές⁸⁷¹. Με τον ΕΕΟ υλοποιείται ο διαχωρισμός του ρυθμιστικού και εποπτικού ρόλου του κράτους από την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας, και η ανάθεσή τους σε χωριστές οντότητες, λειτουργικά ανεξάρτητες η μια από την άλλη⁸⁷². Βασική αρμοδιότητα που με την έκδοση των κανονιστικών δεσμών του ΕΕΟ έχει αναληφθεί σε επίπεδο ΕΕ, είναι η νομοθετική αρμοδιότητα, η οποία ασκείται κατ'αποκλειστικότητα από την Ένωση, καθώς όπως προβλέπεται στη ΣΛΕΕ τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της, και εφόσον η Ένωση έχει θεσμοθετήσει επί της πολιτικής του ΕΕΟ, τα κράτη μέλη μπορούν να ασκούν νομοθετική αρμοδιότητα εκ νέου, όταν παύσει να ασκεί η Ένωση τη δική της.

Εντός του θεσμικού πλαισίου του ΕΕΟ το κράτος ασκεί κάποιου είδους εποπτεία, μέσω των εθνικών εποπτικών αρχών που συστάθηκαν, αν και στην πράξη οι εθνικές αυτές αρχές, καταλήγουν να λειτουργούν περισσότερο κάτω από την ομπρέλα της Επιτροπής, παρακάμπτοντας τα υπουργεία στα οποία αναφέρονται. Η αρμοδιότητα που τα κράτη μέλη είχαν επί της πιστοποίησης όλων των βασικών τομέων της αεροπορίας, (όπως είναι η αξιοπλοΐα, διενέργεια εξετάσεων και έκδοση πτυχίων ιπτάμενου προσωπικού, πιστοποίηση αεροδρομίων, υπηρεσιών αεροναυτιλίας, συμπεριλαμβανομένου και του προσωπικού αυτής και όλων των πτητικών λειτουργιών) ασκείται πλέον από τον EASA, υπό τον έλεγχο και την εποπτεία της Επιτροπής.

Ο δε Μηχανισμός Επιδόσεων της ΕΕ, η δυνατότητα ανάθεσης υπηρεσιών, όπως των επικοινωνιών, της επιτήρησης (με ραντάρ) της πλοήγησης, των αεροναυτικών πληροφοριών, σε μη κρατικές οντότητες ή σε άλλα κράτη που έχουν πιστοποιηθεί από τον EASA⁸⁷³ και το ενιαίο τέλος που προωθείται θα μειώσουν τα έσοδα του κράτους από τα επιβαλλόμενα τέλη. Οι αλλαγές αυτές δεν γίνονται ομόφωνα αποδεκτές από τα κράτη μέλη. Η ανομοιογένεια που επισημάνθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, καθορίζει

⁸⁷¹ ICAO Doc 9854, p. A-4.

⁸⁷² Σχετικά με τον διαχωρισμό των λειτουργιών του Παρόχου – Εποπτείας σε Λειτουργικές ή Δομικές βλέπε CANSO (2013b) figure 4.

⁸⁷³ Σχετικά με την ανάθεση αρμοδιοτήτων υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας (ATS) βλέπε ICAO Annex 11, p.2-1-4, ICAO Doc 4444, p.1-15 και ICAO (2002) p.12. Σχετικά με μορφές συνεργασίας βλέπε ICAO(2103a), ICAO Doc 9980, p.6-7. Επίσης Εκτελεστικός Κανονισμός Επιτροπής (2011b) σημείο 15, Προσάρτημα I, Τμήμα 7, EASA (2019a) p.35, Cook (2007) p.10 και Elias (2015) p.2.

τη στάση κάθε κράτος μέλους, με τις απόψεις να κυμαίνονται από την πλήρη ιδιωτικοποίηση που υποστήριζε μέχρι το BREXIT το Ηνωμένο Βασίλειο⁸⁷⁴, έως τον αυστηρό δημόσιο χαρακτήρα της Γαλλίας, σταθερά αντιπολιτευόμενης του ΕΕΟ.

Εφόσον προχωρήσουν τα τεχνολογικά προγράμματα και επιτευχθεί η γενικευμένη χρήση της δορυφορικής τεχνολογίας, τότε θα ολοκληρωθεί η αποδέσμευση του επίγειου εξοπλισμού από την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας. Η μετάβαση στο ψηφιοποιημένο σύστημα διευκολύνει την αντιμετώπιση όλων των θεμάτων διαχείρισης του Συστήματος, όπως αμεσότητα και πληρότητα πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση του χώρου, του εδάφους και των καιρικών ή φυσικών φαινομένων, επιλογή εναλλακτικών σεναρίων αν απαιτηθεί και διαχείριση κρίσεων / έκτακτων καταστάσεων εφόσον προκύψουν. Αυτή η διευκόλυνση οφείλεται στην κεντρική συγκέντρωση όλων των πληροφοριών αλλά και στη βοήθεια της πληροφορικής που αναπτύσσεται ραγδαία. Όμως εγείρει ζητήματα σχετικά με τη θωράκισή του από ‘κυβερνο - επιθέσεις, μία ανησυχία που έχει εκφραστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο (στα πλαίσια του προγράμματος SESAR) , αλλά και σε διεθνή fora για την ασφάλεια του Συστήματος αυτού⁸⁷⁵.

Ο αυτοματισμός, σε συνδυασμό με τις άλλες τεχνολογικές και διαδικαστικές καινοτομίες που σχεδιάζεται να εφαρμοστούν ⁸⁷⁶ , όπως η διασυννοριακή ή η εξ’ αποστάσεως παροχή υπηρεσιών ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας (remote provision of air traffic services)⁸⁷⁷, από το πιο κατάλληλο κέντρο ελέγχου σύμφωνα με τη ροή της κυκλοφορίας, από την αρχή ως το τέλος της επιθυμητής πορείας που θα επιλέγουν οι χρήστες, αλλάζει τα νομικά δεδομένα περί απόδοσης ευθυνών και οδηγεί σε περιορισμό και σε επαναπροσδιορισμό του ρόλου του ανθρώπινου παράγοντα στο όλο Σύστημα

⁸⁷⁴ The Telegraph, άρθρο του David Millward (2013).

⁸⁷⁵ Δημοσίευμα στην Καθημερινή αναφέρει περιστατικό επίθεσης από ‘χακέρ’ στον Eurocontrol, βλέπε σχετικά επίσημη ιστοσελίδα www.kathimerini.gr, στις 20.04.2023.

⁸⁷⁶ SESARJU (2020) p.19. Για παράδειγμα η δυνατότητα πραγματοποίησης των επιθυμητών 4D διαδρομών, η απόκτηση απευθείας του επιθυμητού ύψους κατά την απογείωση και την προσγείωση και όχι σταδιακά .

⁸⁷⁷ Βλέπε Wise Persons (2019) p.19. Από τον Απρίλιο του 2015 στο αεροδρόμιο Örnköldsvik της Σουηδίας λειτουργεί ο πρώτος εξ’ αποστάσεως πύργος ελέγχου, βλέπε <https://www.saab.com/newsroom/stories/2017/february/remote-tower-revolutionises-air-traffic-management>, ημερομηνία επίσκεψης 25.9.2020.

Διαχείρισης. Σε πρώτο χρόνο προφανώς θα επηρεαστεί ο τρόπος εκπαίδευσής του ⁸⁷⁸, και σε δεύτερο, οι εργασιακές συνθήκες⁸⁷⁹.

Οι βασικές αρχές σχεδιασμού, οργάνωσης και λειτουργίας του εναερίου χώρου καθορίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε τέτοιο βαθμό, που επηρεάζεται και η επιχειρησιακή λειτουργία της πολεμικής αεροπορίας, που ανήκει στον στενό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας. Η έννοια της ευέλικτης χρήσης του εναερίου χώρου, μεταβάλλει τον τελευταίο από χώρο αποκλειστικής χρήσης, πολιτικής ή στρατιωτικής, σε χώρο κοινής χρήσης (shared) ⁸⁸⁰ από τον οποιοδήποτε έχει το νόμιμο δικαίωμα και τις προϋποθέσεις πτήσης σε αυτόν. Με τα δεδομένα που δημιουργήσε η νέα αντίληψη περί “παγκόσμιου συστήματος διαχείρισης του εναερίου χώρου” , για την αύξηση της αποδοτικότητας και ασφάλειας του συστήματος, οδηγούμαστε στη θεσμοθετημένη και επιβαλλόμενη ‘Civil/Military Interoperability’⁸⁸¹, η οποία, νομιμοποίησε την παρέμβαση της ΕΕ στον στενό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας. Η διαλειτουργικότητα που ξεκίνησε ως τεχνική απαίτηση στους εξοπλισμούς και στα συστήματα που χρησιμοποιούνται, θα επεκταθεί σε όλα τα επίπεδα, δηλαδή στο θεσμικό, στην επιχειρησιακή οργάνωση και σε κάθε άλλη λειτουργική διαδικασία. Η ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, με τις νέες έννοιες που εισάγει⁸⁸², μεταβάλλει το πεδίο και τα όρια δράσης των κρατών μελών, ενώ ανάλογα ενισχύει και επεκτείνει σε νέα πεδία τη

⁸⁷⁸ Wise Persons (2019) p.21-22, European Commission SWD(2020e) p. 29-30 και SESARJU(2020) p.85-89.

⁸⁷⁹ Προκύπτουν αλλαγή θέσεων εργασίας, ανάλογα με τις νέες ανάγκες, και τα νέα πρότυπα μετατρέποντας τον σε παθητικό επιτηρητή και συστημική εφεδρεία. Αυτές οι αλλαγές ενδέχεται να επηρεάσουν και τους στρατιωτικούς χρήστες. Επιπρόσθετα, εγείρονται νέα ζητήματα που έχουν να κάνουν με το νομικό πλαίσιο ‘συμβίωσης’ ανθρώπων και μηχανών SESARJU (2020) p. 22, 83-87. Raynaud (2017), Barkowski (2010)p. 272-274, p.283 και Loura & Dr Yadav (2013) p.274, Metzger & Parasuraman (2001) p.1-2,8-10, ICAO Doc 9854, ch. 1, p.3 SESARJU (2015) p.56.

⁸⁸⁰ Για τη χρήση χώρου σύμφωνα με FUA αναφέρονται τα εξής: Under FUA, “Shared airspace” can be used alternatively for civil traffic and military activities. It should no longer be designated as either military or civil airspace, but considered as one continuum and used flexibly on a day-to-day basis.”, EUROCONTROL (2007a)p.1.

⁸⁸¹ ICAO (2011) ch. 2, p.4 και COM(2015c) p.9.

⁸⁸² Ενδεικτικά αναφέρονται η ανάπτυξη του Προγράμματος Ευρωπαϊκού Δικτύου Διαδρομών, ο θεσμός του Διαχειριστή Δικτύου, τα Λειτουργικά Τμήματα Εναερίου χώρου, οι αρχές της Ευέλικτης και Βέλτιστης Χρήσης του Εναερίου Χώρου και της Διαλειτουργικότητας, της Πλοήγησης υπό συνθήκες Βάσει Επιδόσεων (PBN) με χρήση δορυφορικής τεχνολογίας.

ρυθμιστική αρμοδιότητα της Επιτροπής. Αυτό που κάποιοι είχαν θεωρήσει ότι δεν είναι εφικτό για το εγγύς μέλλον, τελικά φαίνεται να γίνεται πραγματικότητα με την πολιτική του ΕΕΟ και να ισχύει αυτό που παρατηρούν οι van Nispen και Bemelmans-Vidéc κ.ά. (2003), ότι « The success of any type of governance instrument is largely related to its ability to coordinate actors and to change their behavior according to pre-established collective goals.»⁸⁸³.

Η οικοδόμηση του Συστήματος Διαχείρισης, δημιουργεί τετελεσμένα γεγονότα και διαδικασίες, που αφενός αναδιαμορφώνουν την κρατική αρμοδιότητα και λειτουργία, αφετέρου, δεν διατηρούν εναλλακτικές επιλογές επιστροφής στο προηγούμενο καθεστώς π.χ. σε περίπτωση που ένα κράτος επιθυμεί να αποχωρήσει ή ακόμα και όταν αυτό υπαγορεύεται για λόγους έκτακτης ανάγκης ή εθνικής άμυνας και ασφάλειας. Η επιστροφή σε εναλλακτικό σύστημα πχ κρατικής διαχείρισης θα είναι αδύνατη, από τη στιγμή που το Σύστημα Διαχείρισης σχεδιάστηκε να λειτουργήσει κεντρικά, αποδομώντας τις εθνικές υποδομές, σε ένα πλήρως ελεγχόμενο ψηφιακό περιβάλλον, με ελάχιστη συμμετοχή του ανθρώπινου παράγοντα.

Ανεξάρτητα αν ταυτιζόμαστε ή όχι με την άποψη ότι η ιδιωτική οργάνωση των παρόχων επηρεάζει θετικά τις οικονομικές επιδόσεις (μείωση κόστους) και την επιχειρησιακή τους λειτουργία (αύξηση επιπέδων ασφάλειας), γίνεται σαφές ότι η αλλαγή στην οργάνωση και το καθεστώς των παρόχων είναι μία ταχύτατη περίπτωση μετασχηματισμού του ρόλου του κράτους, τόσο στο εσωτερικό του – με την ανάθεση μέρους ή όλων των υπηρεσιών αεροναυτιλίας σε παρόχους - αλλά και στο εξωτερικό του περιβάλλον – με την ενίσχυση της κανονιστικής και ρυθμιστικής αρμοδιότητας της ΕΕ. Το κράτος παραμένει μόνο εγγυητής της καλής και ασφαλούς λειτουργίας του Συστήματος⁸⁸⁴.

⁸⁸³ Borrás (2005) p.5.

⁸⁸⁴ Dempsey (2008d) p.22. Η ευθύνη αυτή περιλαμβάνει και κρατική οικονομική ενίσχυση σε περίπτωση ατυχημάτων ή όταν απειλείται η βιωσιμότητα των υπηρεσιών αυτών, όπως για παράδειγμα η περίπτωση της πανδημίας του covid-19, όπου το κράτος θα κληθεί να αναλάβει ακόμα και το οικονομικό βάρος ιδιωτικών αεροπορικών εταιρειών και παραχωρημένων αεροδρομίων. Η Επιτροπή αφήνει στο εθνικό δίκαιο και στις διεθνείς συμβάσεις τη διευθέτηση τέτοιων θεμάτων, βλέπε Wilhelmsson (2010) p.45-46, Defossez (2014) p.2, 14, 107 και Defossez (2015) p.10.

Συμπεράσματα

Η παρούσα διατριβή εντοπίζει μία διαδικασία δομικών αλλαγών, που συντελέστηκε στον τομέα των αερομεταφορών και της αεροναυτιλίας, ως αποτέλεσμα ευρύτερων εξωτερικών αλλαγών, η οποία προκάλεσε με τη σειρά της θεσμικές αλλαγές σε δύο επίπεδα, στο ευρωπαϊκό (ΕΕ) και στο εθνικό. Η ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, ενσωματώνει τις αλλαγές αυτές στο θεσμικό της πλαίσιο, και μέσω της καθιέρωσης κοινού θεσμικού πλαισίου, διαδικασιών, προτύπων (για τον εξοπλισμό) και τη χρήση δορυφορικής τεχνολογίας, να δημιουργηθεί ο ενιαίος ευρωπαϊκός εναέριος χώρος κατά την έννοια της ενιαίας αγοράς. Οι αλλαγές αυτές αφορούν τον τρόπο λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης, ένα σύστημα μεγάλου μεγέθους, με ετερογένεια, πολυπλοκότητα, τεχνικότητα και με ιδιαίτερο πολιτικό και οικονομικό ενδιαφέρον. Η ολοκλήρωση του Συστήματος Διαχείρισης που επιχειρείται με την ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ, αφορά τη μεταφορά αρμοδιοτήτων (σχεδιασμού, ρύθμισης, συμμόρφωσης, ελέγχου) από το εθνικό στο υπερεθνικό επίπεδο (ΕΕ). Ως πολιτική εντάσσεται στη δυναμική τάση που απελευθέρωσε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, της σταδιακής διεύρυνσης της ρυθμιστικής αρμοδιότητας της ΕΕ και ειδικότερα της Επιτροπής, σε νέα πεδία δράσης, που ανήκουν σε ζωτικούς τομείς της εθνικής κυριαρχίας για τα οποία δεν διαθέτει αρμοδιότητα. Το διακηρυκτικό διακύβευμα του ΕΕΟ, της ευρωπαϊκής θεσμικής, λειτουργικής και τεχνολογικής μεταρρυθμιστικής πολιτικής του Συστήματος Διαχείρισης, είναι η δημιουργία ασφαλέστερων, οικονομικότερων, ανταγωνιστικότερων και πιο σύντομων αεροπορικών μεταφορών με κέντρα τον ευρωπαϊό καταναλωτή/επιβάτη και την προστασία του περιβάλλοντος.

Όπως αναφέραμε, οι αλλαγές που σημειώθηκαν στον τρόπο που το κράτος ασκούσε τις αρμοδιότητές του επί θεμάτων αερομεταφορών, απόρροια της εθνικής του κυριαρχίας, ήταν αποτέλεσμα ευρύτερων εξωτερικών αλλαγών. Ως χρονικό σημείο έναρξης της διαδικασίας, στο εξής σημείο 0, θεωρούμε την υπογραφή της Σύμβασης Σικάγο, το 1944, με την οποία ιδρύθηκε ο ICAO, η οποία αποτελεί την πρώτη επίσημη πράξη παραχώρησης, μέρους της μέχρι τότε απόλυτης και αποκλειστικής αρμοδιότητας των Συμβαλλόμενων Κρατών, σε θέματα πολιτικής αεροπορίας και ειδικότερα αεροναυτιλίας. Πριν το σημείο 0, η τεχνολογία επέτρεπε μόνο τη διεξαγωγή των πτήσεων στο εσωτερικό των κρατών. Η τεχνολογία που κληροδότησε η στρατιωτική (πολεμική) στην πολιτική αεροπορία, επέτρεψε την κάλυψη μεγαλύτερων αποστάσεων

με το αεροπλάνο και τότε αρχίζουν οι πτήσεις στον εναέριο χώρο τρίτων κρατών (διεθνείς ή/και υπερατλαντικές πτήσεις). Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η ανάγκη για τη διασφάλιση της ειρηνικής συμβίωσης των λαών και την ανόρθωση, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά, των μεταπολεμικών κοινωνιών, οδήγησε στην ίδρυση θεσμικών συνεργασιών (οργανισμών), σε παγκόσμιο και περιφερειακό επίπεδο. Ανάμεσα σε αυτούς και ο ICAO, το πρώτο παγκόσμιο θεσμικό πλαίσιο συλλογικής αεροπορικής οργάνωσης, ο οποίος ανέλαβε να κωδικοποιήσει τους κανόνες που ρυθμίζουν το πτητικό έργο και εγγυώνται την ασφαλή διεξαγωγή του. Είναι το σημείο που σημειώθηκε η πρώτη μετάβαση από το εθνικό στο συλλογικό (διεθνές) σε επίπεδο 'χειρισμού' των θεμάτων διαχείρισης εναερίου χώρου. Η δεύτερη μετάβαση στο περιφερειακό επίπεδο, σημειώνεται με την αναφορά της κοινής πολιτικής μεταφορών στην Ιδρυτική Συνθήκη της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (1957), η οποία προϋποθέτει για μία επερχόμενη στενή συνεργασία των κρατών μελών για εναρμόνιση των αερομεταφορών, άμεσα συναρτώμενης με την πορεία της ενιαίας αγοράς(1992).

Οι αλληλεξαρτήσεις ή η συνδεδεσιμότητα όπως αναφέρεται στο παρόν πόνημα, αποτελούν τη βασική κινητήρια δύναμη για την ολοκλήρωση. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι μία δυναμική διαδικασία, η οποία εντείνει τις πολιτικές και οικονομικές αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των κρατών μελών και των ενωσιακών θεσμικών οργάνων. Αρχίζουμε λοιπόν να μιλάμε για κοινή ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών, μετά τις αλλαγές που συμβαίνουν στο ευρύτερο διεθνές οικονομικό περιβάλλον (αλλαγή οικονομικού μοντέλου-αμερικανική απορρύθμιση- άνοδος των ασιατικών αγορών) οι οποίες εντείνουν την απαίτηση για ολοκλήρωση και επιφέρουν αλλαγές στην ΕΕ (πλειοψηφικό σύστημα λήψης αποφάσεων του Συμβουλίου και ένταξη των αερομεταφορών στους κανόνες ανταγωνισμού-απελευθέρωση αερομεταφορών) που με τη σειρά τους προκαλούν αλλαγές στο εσωτερικό των κρατών μελών (αλλαγή μοντέλου διακυβέρνησης -ιδιωτικοποιήσεις).Θεωρούμε λοιπόν ότι η στροφή της παγκόσμιας οικονομίας σε νεοφιλελεύθερες πολιτικές και στην παγκοσμιοποίηση, είναι η κύρια αιτία μετάβασης από το σημείο 0 στην ευρωπαϊκή πολιτική του ΕΕΟ. Η αμερικανική απορρύθμιση, η τεχνολογική εξέλιξη (Το σχέδιο του ICAO για το Παγκόσμιο Δορυφορικό Σύστημα -1983) και η εμφάνιση των ασιατικών κυρίως αγορών, συνιστούν επιμέρους εκφάνσεις της νεοφιλελεύθερης αντίληψης περί οργάνωσης των αερομεταφορών, μία διεθνής δραστηριότητα ευάλωτη σε εξωτερικές πιέσεις και κρίσεις (παγκοσμιοποίηση, έκτακτα γεγονότα). Τα δεδομένα αλλάζουν, όπως και η αντίληψη

περί του τρόπου και των μεθόδων που η κοινωνία κυβερνάται (διακυβέρνηση) με κυρίαρχη τάση ένα πιο αδύναμο αλλά πιο 'ικανό', καθοδηγητικό κράτος (ρυθμιστική διακυβέρνηση). Η μετάπτωση από το παρεμβατικό στο ρυθμιστικό κράτος και η σχετικοποίηση της κυριαρχίας του, σημαίνει την εγκατάλειψη του παραδοσιακού μοντέλου διακυβέρνησης, όπου το κράτος ήταν ο μοναδικός κόμβος με αναπαλλοτρίωτο μονοπωλιακό δικαίωμα άσκησης αυτοδύναμης και πρωτογενούς εξουσίας, εντός της εδαφικής του επικράτειας, και παροχής δημόσιων υπηρεσιών στα πλαίσια της κοινωνικής απαίτησης για κρατική μέριμνα. Από τον κρατικό παρεμβατισμό, ο οποίος περιλάμβανε την κρατική ιδιοκτησία αεροδρομίων και αεροπορικών εταιρειών, χρηματοδοτήσεις, ρυθμίσεις, και εποπτεία όλου του αεροπορικού έργου και παροχή δημόσιας υπηρεσίας αερομεταφορών, περάσαμε σε νεοφιλελεύθερες μορφές οικονομικής οργάνωσης, και σε ένα μοντέλο πολυ-επίπεδης, πολυ-συμμετοχικής και 'απρόσωπης' ρυθμιστικής διακυβέρνησης όπου το κράτος (αυτό)περιορίστηκε σε εποπτικό κυρίως ρόλο και τελικά 'απαλλάχτηκε' από την ίδια του την υπόσταση.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και ο πλειοψηφικός τρόπος λήψης αποφάσεων στις αερομεταφορές, ανοίγει τον δρόμο για τη μεταρρυθμιστική πολιτική της ΕΕ στο εμπορικό πεδίο των αερομεταφορών, στη βάση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Επιτροπής επί της εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού. Η απελευθέρωση των ευρωπαϊκών αερομεταφορών, που ακολούθησε την αμερικανική απορρύθμιση και την ενιαία αγορά, οδήγησε σχεδόν νομοτελειακά σε ιδιωτικοποιήσεις αεροδρομίων, αεροπορικών εταιρειών και παρόχων αεροπορικών εξυπηρετήσεων. Για να διαφυλαχτεί η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών αερομεταφορών, τόσο εντός της ενιαίας αγοράς, όσο και έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού, η συμμόρφωση με τους κανόνες ανταγωνισμού και η εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων στον τρόπο λειτουργίας τους ήταν αναγκαία. Ακολούθως, ο ρόλος του κράτους περιορίζεται σε κατά περίπτωση παρεμβάσεις, αναγκαίες για την εξασφάλιση παροχής υπηρεσιών σε απομακρυσμένες περιοχές (άγονες γραμμές) και σε ανάληψη ευθυνών (αποζημιώσεις) σε περιπτώσεις ατυχημάτων. Αρχικά οι αλλαγές αυτές στο πεδίο των αερομεταφορών δεν φαίνονταν να επηρεάζουν το Σύστημα Διαχείρισης. Τουναντίον, θα μπορούσε να λεχθεί ότι διευκόλυναν πολιτικά τα κράτη μέλη, καθώς απαλλάσσονταν από την ευθύνη της εμπορικής δραστηριότητας υπό συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού και από το βάρος της χρηματοδότησης. Ενιαία αγορά και απελευθέρωση θα προκαλέσουν αλυσιδωτές αντιδράσεις, στην επιχειρησιακή και θεσμική λειτουργία του σημαντικότερου πεδίου

της πολιτικής αεροπορίας, την αεροναυτιλία (air navigation) , στο οποίο ανήκει το Σύστημα Διαχείρισης και θα εγείρουν θέματα αποδοτικότητας και ασφάλειας.

Ανατρέχοντας στην εξελικτική πορεία της ευρωπαϊκής πολιτικής αερομεταφορών προς την πολιτική του ΕΕΟ, ελέγξαμε την ορθότητα της άποψης των Genschel και Jachtenfuchs (2014) ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ τείνουν να διευρύνουν σταδιακά το πεδίο των ρυθμιστικών τους δραστηριοτήτων, προκειμένου να συμπεριλάβουν νέους, ζωτικούς τομείς της εθνικής κυριαρχίας και νέα πεδία δράσης, όπως είναι το Σύστημα Διαχείρισης, που ανήκει στις βασικές κρατικές εξουσίες, στους πόρους δράσης, δηλαδή, που είναι απαραίτητοι για την υποστήριξη των βασικών λειτουργιών του κυρίαρχου κράτους καθώς και τους τρόπους με το οποίο αυτό υλοποιείται.

Διαπιστώθηκε ότι η ολοκλήρωση στην αεροναυτιλία, με την πολιτική του ΕΕΟ, γίνεται χωρίς δημοσιότητα (integration by stealth), παρά τις αρχικές διαστάσεις που είχαν δοθεί με τη δημοσιοποίηση των παθογενειών του Συστήματος Διαχείρισης (καθυστερήσεις, υψηλό κόστος, ασφάλεια επιβατών) και που αναμένονταν να μεταφερθούν στην πολιτική αρένα (πολιτικοποίηση). Διαδικασία η οποία αποδίδεται στην επισκίαση της πολιτικής φύσης, του προς ρύθμιση αντικειμένου (αποπολιτικοποίηση) από την τεχνοκρατικότητά του. Στο ίδιο συμπέρασμα οδηγούμαστε από τον τύπο των παικτών που προωθούν την ολοκλήρωση χωρίς δημοσιότητα (μη πλειοψηφικοί οργανισμοί : Επιτροπή, Δικαστήριο, νέα όργανα) . Πρόκειται δηλαδή για διαδικασία ολοκλήρωσης by stealth, η οποία νομικά στηρίχτηκε σε συμφραζόμενες αρμοδιότητες και ως απάντηση στην απαίτηση (demand) για ενωσιακή παρέμβαση για την επίλυση ενός συλλογικού προβλήματος, το οποίο είχε με σαφήνεια προσδιοριστεί από την Επιτροπή , με τη βοήθεια παικτών που διέθεταν την ικανότητα και τη βούληση να συμμετέχουν στη διαδικασία σταδιακής δόμησης των ευρωπαϊκών ικανοτήτων (capacity building) και ρύθμισης (regulation). Συναφώς προκύπτει, ότι η ολοκλήρωση που επιχειρείται με την πολιτική του ΕΕΟ, φέρει τα χαρακτηριστικά της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, με έντονο το στοιχείο της αποπολιτικοποίησης και της τεχνοκρατικοποίησης και ενίσχυση της υπερεθνικότητας χωρίς να υπάρχει θεσμική τροποποίηση ή ανατροπή της κοινοτικής μεθόδου .

Από τις Συνθήκες της ΕΕ δεν προβλέπεται αρμοδιότητα παρέμβασης της Επιτροπής στο Σύστημα Διαχείρισης, ένα νέο πεδίο δράσης που ανήκει στις βασικές κρατικές εξουσίες. Από την άλλη, η απαίτηση (demand) για ανάληψη δράσης από την ΕΕ (τότε Κοινότητα) , κρίθηκε επιβεβλημένη, λόγω της σοβαρότητας, συνθετότητας και

συλλογικότητας του προβλήματος που προκαλούσε η υψηλή εναέρια κυκλοφορία που σημειώνονταν μετά το Μάαστριχτ, στον εναέριο χώρο της και κυρίως στα κεντροευρωπαϊκά κράτη μέλη της. Η προάσπιση του υπέρτατου αγαθού της ασφάλειας των εναέριων μεταφορών όλων των κρατών μελών της, αποτελεί ‘πολιτικό χρέος’ της Ένωσης (τότε Κοινότητας), απέναντι στον ‘Ευρωπαϊκό Λαό’. Η αρμοδιότητα της ήταν δεδομένη, σύμφωνα με την προσθήκη του άρθρου 75 παρ.1, της Συνθήκης του Μάαστριχτ, με την οποία το Συμβούλιο, με πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να θεσπίσει μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών. Η ΕΕ (τότε Κοινότητα) είχε στη διάθεση της όμως ορισμένο αριθμό νομικών εξουσιών, βάσει των οποίων θα μπορούσε να αναλάβει δράση σ’ αυτόν τον τομέα. Για αυτό η απαίτηση τέθηκε με τέτοιο τρόπο ώστε να συνδεθεί με την ενιαία αγορά και τις αερομεταφορές. Η βελτίωση της αποδοτικότητας, της ανταγωνιστικότητας και της μείωσης του κόστους των αερομεταφορών, συνδέθηκε με τον ‘εξ ορθολογισμό’ του υψηλού κόστους λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης, που οφείλεται στον μονοπωλιακό τρόπο παροχής και κοστολόγησης των υπηρεσιών που παρέχει έναντι τελών στις αεροπορικές κυρίως εταιρείες. Η εναέρια κυκλοφορία και η διαχείρισή της, επί της ουσίας, δεν είναι εμπορική δραστηριότητα καθώς άπτεται θεμάτων εξωτερικής πολιτικής και άμυνας. Εντούτοις επηρεάζει την ελεύθερη μετακίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, θεμελιώδεις ελευθερίες της ενιαίας αγοράς. Αυτό θα δώσει το νομικό έρεισμα στην Επιτροπή, μετά την εντολή του Συμβουλίου (1999) να ασκήσει τη συντρέχουσα αρμοδιότητά της, κατά τρόπο επικουρικό και αναλογικό, για να επιλύσει ένα συλλογικό πρόβλημα, που συνδέονταν με την ενιαία αγορά και την απελευθέρωση των αερομεταφορών, και αφορούσε την ανομοιογένεια του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου, της οργάνωσης, του κανονιστικού πλαισίου και των υποδομών των κρατών μελών, στην οποία αποδίδονται από τα ΜΜΕ η ταλαιπωρία των ευρωπαίων επιβατών, το υψηλό κόστος, η μόλυνση του περιβάλλοντος, η μείωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής αεροπορικής βιομηχανίας και η εν γένει ασφάλεια του Συστήματος Διαχείρισης.

Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι για να είναι αποδοτικές ασφαλείς και ανταγωνιστικές οι υπηρεσίες που παρέχονται από τα εθνικά Συστήματα Διαχείρισης, θα πρέπει να αλλάξει ο τρόπος σχεδιασμού και λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης, από μονοπώλιο σε όρους αγοράς. δημιουργηθεί το Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης, με την εφαρμογή μέτρων θετικής ολοκλήρωσης, που θα διασφαλίσουν την ομοιομορφία σε όλα τα

επίπεδα (θεσμικά, λειτουργικά, αποδοτικά) και με την εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων για τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας. Ακολουθώντας, η Επιτροπή, στα πλαίσια της αποκλειστικής της αρμοδιότητας επί θεμάτων ανταγωνισμού, διατυπώνει προτάσεις νομοθετικών πράξεων, για την αεροναυτιλία (air navigation), όπως είχε ήδη κάνει για τις αερομεταφορές (air transport), για το αμιγώς δηλαδή εμπορικό πεδίο της πολιτικής αεροπορίας. Η αρμοδιότητά της αυτή, συνδυαστικά με τον κοινοτικό μηχανισμό επιτήρησης και συμμόρφωσης και το ευρωπαϊκό θεσμικό της πλαίσιο - ένα ενιαίο, ιεραρχικά δομημένο νομικό σύστημα το οποίο παράγει άμεσα, δεσμευτικά αποτελέσματα για τα κράτη μέλη εντός της συντρέχουσας αρμοδιότητάς της ΕΕ- της δίνουν το νομοθετικό προβάδισμα. Το ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο υπήρξε η μοναδική επιλογή για την ενοποίηση των αερομεταφορών καθώς κανένα άλλο συλλογικό θεσμικό σύστημα οργάνωσης κρατών δεν διέθετε παρόμοια θεσμική ισχύ ικανή να μεταβάλλει μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα τη διαφορετικότητα των κρατών μελών, σε ένα ενιαίο ομοιόμορφο, διαλειτουργικό ευρωπαϊκό σύστημα. Κανένας από τους υπάρχοντες οργανισμούς /όργανα δεν συγκεντρώνει όλες τις προϋποθέσεις για να γηγηθεί τέτοιου εγχειρήματος, ούτε διαθέτει μηχανισμούς επιβολής,

Η Επιτροπή ανακοινώνει την πολιτική του ΕΕΟ (1999), έχοντας πρώτα δημιουργήσει τις απαραίτητες προϋποθέσεις για τη δόμηση της ικανότητας της να διαχειριστεί το πεδίο αυτό και είχε επιλέξει τους ικανούς παίκτες (supply) που θα μπορούσαν να στηρίξουν την απαίτηση για ολοκλήρωση (ο παράγοντας 'βούληση' των παικτών δεν είναι ανιχνεύσιμος).

Έτσι η Επιτροπή, το επισπεύδων θεσμικό όργανο της πολιτικής ΕΕΟ, θα δομήσει πρώτα την αρμοδιότητά της επί των αερομεταφορών με εφαλτήριο το ενωσιακό κεκτημένο και την ενιαία αγορά, θα συνεχίσει με τη διατύπωση των νομοθετικών της προτάσεων του ΕΕΟ, για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του Συστήματος. Η απαίτηση για ολοκλήρωση στις αερομεταφορές και αργότερα στο Σύστημα Διαχείρισης, φαίνεται να βρίσκει υποστηρικτές το Κοινοβούλιο (με πιο ενεργή συμμετοχή στη νομοθετική διαδικασία, αρχικά λόγω της συναπόφαση της Συνθήκης του Άμστερνταμ και αργότερα, της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας της Λισαβόνας) και το Δικαστήριο. Θα συμβάλλουν τον μεν πρώτο (με τα Ψηφίσματα του και με την προσφυγή κατά του Συμβουλίου 1983), στην υπαγωγή των αερομεταφορών στους κανόνες ανταγωνισμού, νομιμοποιώντας τη ρυθμιστική παρέμβαση της Επιτροπής στις αερομεταφορές, το δε δεύτερο (με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις κατά του Συμβουλίου 1985, Nouvelles Frontieres 1986 και Open Skies 2002) στη δόμηση της εξωτερικής διάστασης της

εσωτερικής αρμοδιότητας της Επιτροπής να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες (διμερείς αεροπορικές συμφωνίες), ενισχύοντας το ρυθμιστικό της ρόλο, στην παγκόσμια διακυβέρνηση στον τομέα των αερομεταφορών, κατά τα προβλεπόμενα της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

Η θεσμική αναγνώριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, και οι παρεμβάσεις του στον καθορισμό θεμάτων, στη λήψη αποφάσεων και στην επίβλεψη της γενικότερης εξέλιξης της πολιτικής του ΕΕΟ, αν και φαίνεται ότι εκτρέπουν την κοινοτική μέθοδο (Community Method) και το ‘μονοπωλιακό δικαίωμα της Επιτροπής στη σύνταξη πρότασης (policy expertise), στην ουσία στηρίζουν τις προτάσεις της Επιτροπής. Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία όμως, που θεωρείται ως πεδίο – κλειδί για την εξέλιξη της πολιτικής του ΕΕΟ, πεδίο που η Επιτροπή έχει περιορισμένο ρόλο, απαιτεί πολιτική δέσμευση, σε ανώτατο επίπεδο. Το κενό αυτό καλύπτουν οι παρεμβάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι οποίες προσδίδουν πολιτική νομιμοποίηση και στήριξη στις προτάσεις της Επιτροπής και στις αποφάσεις της ΕΕ, εξισορροπούν τυχόν ζητήματα δημοκρατικού ελλείματος, που εγείρει η συμμετοχή των τεχνοκρατών και των επιτροπών στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής και ‘αμβλύνουν’ τις αντιρρήσεις του Συμβουλίου. Η συνεργασία Επιτροπής και Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, επιβεβαιώνεται από τις κοινές κατευθύνσεις και πρωτοβουλίες/προτάσεις τους και εντάσσεται στην αναζήτηση νέου ρόλου από την Επιτροπή, με ενεργότερη ανάμειξη στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας.

Υποστηρικτές στην απαίτηση για ολοκλήρωση της πολιτικής του ΕΕΟ βρήκε η Επιτροπή σε υφιστάμενους διακυβερνητικούς οργανισμούς (ECAC, EUROCONTROL, JAA) που κατείχαν τεχνογνωσία και περιλάμβαναν κράτη μίας ευρύτερης γεωγραφικής περιοχής, από ότι η ΕΕ, ως μέλη τους. Ειδικότερα, ο EUROCONTROL, από την ίδρυσή του, χειρίζονταν τα θέματα της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, και μαζί με την EDA, θα αποτελέσουν γέφυρες συνεργασίας ΕΕ και NATO. Παρότι δεν είναι ευδιάκριτος ο ρόλος του ICAO, παραμένει ένας από τους πιο σημαντικούς παίκτες (supply & demand). Το κανονιστικό του πλαίσιο, παγκοσμίου βεληνεκού (Σύμβαση Σικάγο με τα Παραρτήματα και οι Κανόνες και Προτεινόμενες Πρακτικές) αποτελεί τη νομική βάση του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου, ενώ η συνεργασία τους επί της βάσης ενός παγκοσμίου διαλειτουργικού Συστήματος Διαχείρισης, με κοινούς κανόνες, διαδικασίες, εξοπλισμό και υποσυστήματα θα προσθέσει ιδιαίτερη δυναμική στην ευρωπαϊκή πολιτική.

Οι θεσμικές δυνατότητες της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, θα συμβάλλουν σε μεγάλο βαθμό στη δόμηση της ρυθμιστικής ικανότητας της Επιτροπής στο πεδίο της αεροναυτιλίας. Το άνοιγμα της πολιτικής διαδικασίας στους ενδιαφερόμενους παίκτες, σε ομάδες συμφερόντων, εθνικές εποπτικές αρχές, ειδικούς/εμπειρογνώμονες, Ομάδες Υψηλού Επιπέδου, και στο νεοσύστατο οργανισμό EASA, ολοκληρώνει την πλήρωση ύπαρξης παικτών (supply) που διαθέτουν ικανότητα και βούληση (ο καθένας για τους δικούς του λόγους) να συμβάλλουν στην ολοκλήρωση που επιχειρεί η πολιτική του ΕΕΟ. Ειδικότερα ο EASA, θα εξελιχθεί σε ‘operational agency’ αρμόδιος για την «επί τόπου» εφαρμογή της πολιτικής του ΕΕΟ και με αρμοδιότητα πιστοποίησης όλων των βασικών τομέων της αεροπορίας, η οποία (αρμοδιότητα) μέχρι τότε ασκούνταν από το κράτος.

Η ευρωπαϊκή ικανότητα, ενισχύεται με τα χρηματοοικονομικά μέσα, που διαθέτει η Επιτροπή, για τη δημιουργία συνθηκών ενιαίας αγοράς, στο πεδίο της αεροναυτιλίας, με επίκληση τη διατήρηση όρων θεμιτού ανταγωνισμού, και ως κίνητρο για να ‘πείσει’ τα κράτη μέλη και τους χρήστες να συμμετέχουν στην πολιτική αυτή. Η χρηματοδότηση των τεχνολογικών λύσεων και του επίγειου εξοπλισμού, αποτελεί βασική προϋπόθεση για την τεχνολογική υλοποίηση του θεσμικού πλαισίου της πολιτικής του ΕΕΟ και τον εκσυγχρονισμό του Συστήματος Διαχείρισης με τη χρήση δορυφορικής τεχνολογίας. Σε αυτόν τον τομέα ΕΕ, Ηνωμένες Πολιτείες και ICAO, συνεργάζονται για τη λειτουργική διασύνδεση του GNSS με τα ευρωπαϊκά δορυφορικά συστήματα, ενώ ΕΕ, EUROCONTROL και εταιρείες συνεργάζονται στα πλαίσια της Κοινής Επιχείρησης SESAR για την υλοποίηση των Κοινών Έργων, με ευρωπαϊκή χρηματοδότηση, και ενιαίες τεχνικές προδιαγραφές (ευρωπαϊκοί οργανισμοί τυποποίησης).

Η μετάβαση σε άλλα μοντέλα διακυβέρνησης, η αλλαγή στον ρόλο του κράτους και η δημιουργία στα πλαίσια της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και της πολιτικής ΕΕΟ, αποκεντρωμένων τεχνοκρατικών καναλιών συζητήσεων (Συμβουλευτικό Όργανο Κλάδου, EASA, EUROCONTROL, επιτροπές, ομάδες εργασίας) ανταλλαγής απόψεων, εύρεσης κοινών στόχων και λύσεων, φαίνεται να έχουν αμβλύνει τη διαφορετικότητα των κρατών μελών (συντηρητικά-νεοφιλελεύθερα).

Τα ισχυρά, του αεροπορικού χώρου, κράτη μέλη (Γερμανία, Γαλλία και μέχρι το BREXIT, το Ηνωμένο Βασίλειο) τα οποία συσπειρώνουν γύρω τους τα λιγότερα ισχυρά, καθώς και οι κυρίαρχες κοινωνικές ομάδες (ομάδες συμφερόντων-δυνάμεις της αγοράς) τείνουν να ηγούνται των προσπαθειών για συναίνεση. Η πολιτική του ΕΕΟ βρίσκεται εξ αρχής υποστηρικτές στα κράτη μέλη που λειτουργούσαν ήδη σε συνθήκες αγοράς,

όπως η Ολλανδία, το Βέλγιο και μέχρι πρότινος το Ηνωμένο Βασίλειο, ή που είχαν ευρύτερα συμφέροντα να εξυπηρετήσουν (αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία ή εταιρείες παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας/ εκμετάλλευση αεροδρομίων) όπως η Ιταλία (κατασκευαστικές εταιρείες αεροναυτιλιακού εξοπλισμού) και η Γερμανία (DFS και Fraport) . Η Γαλλία είναι μία ειδική περίπτωση. Είναι από τα κράτη μέλη υποστηρικτές της ολοκλήρωσης, αλλά παραμένει υποστηρικτής της ιδέας των αερομεταφορών ως παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Η πολιτική του ΕΕΟ εξυπηρετεί τα συμφέροντα της κατασκευαστικής της βιομηχανίας (Airbus, Thales), αλλά δεν ικανοποιεί τις αμυντικές της ανησυχίες, τις οποίες εκφράζει στο Συμβούλιο των Υπουργών. Η διοικητική αναφορά των αερομεταφορών στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας δεν ισχύει μόνο για τη Γαλλία, αλλά και για την Ιταλία και την Ελλάδα. Η τελευταία ανήκει στην κατηγορία των κρατών μελών με παράδοση στον κρατικό παρεμβατισμό και στην παροχή «δημόσιας υπηρεσίας», που μαζί με τις γενικότερες παθογένειες της δημόσιας διοίκησης κάνουν εξαιρετικά δύσκολη την εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή πολιτική.

Η απαίτηση για ολοκλήρωση στις αερομεταφορές και αργότερα στο Σύστημα Διαχείρισης, φαίνεται να βρίσκει υποστηρικτές στη νέα ευρωπαϊκή καπιταλιστική ομάδα που δημιουργήθηκε και η οποία επαναπροσδιορίζει τα συμφέροντά της στη βάση ευρωπαϊκών ή/και παγκόσμιων προσανατολισμών και παρεμβαίνει στην πολιτική διαδικασία. Στην κατηγορία αυτή εντάσσεται αρχικά το European Round Table και μετέπειτα η κατασκευαστική αεροπορική βιομηχανία . Οι λοιπές κοινωνικές ομάδες και μέτοχοι της αεροπορικής αλυσίδας (αεροπορικές εταιρείες, στρατιωτικοί χρήστες και το ανθρώπινο δυναμικό) παρεμβαίνουν με διαφορετικό τρόπο στην πολιτική διαδικασία χωρίς να διαφαίνεται η δυνατότητα δημιουργίας ενιαίου μετώπου πίεσης.

Η αεροπορική κατασκευαστική βιομηχανία, μέσα από τις συνεργασίες και τη δημιουργία consortium υποστηρίζει εξ αρχής την πολιτική του ΕΕΟ, καθώς τα οφέλη ήταν πολλαπλά , όχι μόνο γιατί θα διασφάλιζαν μία συνεχόμενη γραμμή παραγωγής, πωλήσεων/ εξαγωγών και συνεπώς εσόδων, αλλά και γιατί μέσα από τις διάφορες επιτροπές και ομάδες , ενίσχυαν την παρουσία τους στα κέντρα λήψης αποφάσεων και προωθούσαν αποτελεσματικότερα τα συμφέροντα του κλάδου τους. Η διαλειτουργικότητα και τα κοινά ευρωπαϊκά πρότυπα (προδιαγραφές) ως δομική απαίτηση του νέου Ευρωπαϊκού Συστήματος Διαχείρισης, υλοποιούνται με τη συμμετοχή της κατασκευαστικής αεροπορικής βιομηχανίας, τόσο κατά το στάδιο

σύνταξής τους όσο και κατά την υλοποίησή τους (παραγωγή) και διαμέσου του EASA, αποτελούν 'εξαγωγίμο' ευρωπαϊκό προϊόν σε τρίτες χώρες, του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Αεροπορικού Χώρου .

Οι αεροπορικές εταιρείες και οι ενώσεις τους, εμφανίζονται αρχικά έτοιμες να υποστηρίξουν την άμεση εφαρμογή του ΕΕΟ, καθώς προσδοκούσαν μείωση των καθυστερήσεων και αύξηση του διαθέσιμου σε αυτές εναερίου χώρου (αύξηση χωρητικότητας) και συνεπώς αύξηση κερδών. Μετά όμως από τις διακυμάνσεις της αεροπορικής κίνησης, και τις επενδύσεις του SESAR που έπρεπε να χρηματοδοτήσουν, επικεντρώνονται στη μείωση του λειτουργικού κόστους του Συστήματος Διαχείρισης και κατ'επέκταση των δικών τους λειτουργικών εξόδων. Η τελευταία πρόταση κανονισμού αναδιατύπωσης του ΕΕΟ καθώς και όλες οι τεχνολογικές εξελίξεις σαφώς δίνουν στις αεροπορικές εταιρείες τον πρώτο λόγο στο Σύστημα Διαχείρισης (π.χ. επιλογή επιθυμητής διαδρομής που συνεπάγεται μείωση καυσίμων, καθυστερήσεων και κόστους) και μία ευελιξία στον τρόπο διεξαγωγής των πτήσεων και για αυτό θεωρούνται ότι παραμένουν οι κύριοι υποστηρικτές της πολιτικής του ΕΕΟ.

Για τα αεροδρόμια και τις ενώσεις αυτών, είναι πιο ξεκάθαρα τα πράγματα, καθώς λειτουργώντας ήδη σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον , μετά τις ιδιωτικοποιήσεις τους, η υποστήριξη της νέας αντίληψης gate-to-gate και των αλλαγών του ΕΕΟ, είναι μονόδρομος για την αύξηση της χωρητικότητας του αεροδρομίου, τη μείωση των καθυστερήσεων και την αύξηση των εσόδων τους, χωρίς να απαιτούνται επιπλέον επενδύσεις και χρηματοδοτήσεις.

Σε αντίθεση, οι ενώσεις των εργαζομένων που απασχολούνται στο Σύστημα Διαχείρισης, αν και δεν συμμετείχαν στις προπαρασκευαστικές διεργασίες του ΕΕΟ, τείνουν να συγκλίνουν με τις αποφάσεις του Συμβουλίου και να αντιδρούν στον ΕΕΟ II+, και στο αυστηρό σύστημα επιδόσεων, που συμπίεζει το κόστος λειτουργίας τους και μελλοντικά, εάν υπαχθούν οι υπηρεσίες αεροναυτιλίας στους όρους αγοράς και μειωθούν οι θέσεις εργασίας μπορεί να προκαλέσει ζητήματα ασφάλειας. Η ύπαρξη πολλών ενώσεων και φορέων εκπροσώπησης κλαδικών συμφερόντων στις διαπραγματεύσεις στερεί τη δυνατότητα εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων σχετικά με την επιρροή κάθε κλάδου στη διαδικασία της θεσμικής αναδιαμόρφωσης.

Τον βασικό νομικό κορμό της πολιτικής του ΕΕΟ, αποτελούν οι κανονιστικές δέσμες, ΕΕΟ I (2004) και ΕΕΟ II (2009), με δεσμευτικό περιεχόμενο (Κανονισμοί) και κύριους άξονες τις επιδόσεις, τη διακυβέρνηση και την αποσαφήνιση του ρόλου της ΕΕ σε αυτούς τους τομείς, σύμφωνα με τη στρατηγική της Λισαβόνας . Η θεσμική και

επιχειρησιακή/διαδικαστική ενοποίηση που προβλέπεται στην πολιτική του ΕΕΟ, αρχίζει με την απορρύθμιση της δομής και λειτουργίας των εθνικών υποσυστημάτων και τη σχεδόν ταυτόχρονη επαναρρύθμισή τους, μέσω του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου. Ξεκίνησε ως μία bottom-up διαδικασία (up-loading) , που παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να λάβουν μέτρα (περίπτωση FABs), για να εφαρμοστεί το νέο θεσμικό περιβάλλον του ΕΕΟ και οι απαιτούμενες τεχνοκρατικές λύσεις. Στο στάδιο αυτό υλοποιείται με τη στήριξη των προϋπαρχουσών διακυβερνητικών αεροπορικών δομών, όπως ECAC, EUROCONTROL, JAA και του παγκόσμιου οργανισμού ICAO. Με την πάροδο του χρόνου και όσο σημειώνονταν καθυστερήσεις στην υλοποίηση των θεσμικών αλλαγών και στο τεχνολογικό πρόγραμμα (SESAR) η διαδικασία αυτή αντιστρέφεται σε top-down (down-loading) . Έτσι “ρυθμίζονται άνωθεν” η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, η χάραξη αεροδιαδρόμων, η δημιουργία FABs, οι κοινοί κανόνες/ απαιτήσεις για εξοπλισμούς μονάδων διαχείρισης εναερίου χώρου και ο έλεγχος του συστήματος αεροναυτιλιακών τελών . Οι νέοι όροι που εισάγει το κανονιστικό πλαίσιο του ΕΕΟ, των επιδόσεων, στόχων- κινήτρων-κυρώσεων, η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και η θέση κοινών στόχων στον μηχανισμό επιδόσεων του συστήματος χρέωσης τελών , είναι μηχανισμοί κοινωνικοποίησης ή μιμιτισμού και αφορούν την cross-loading διαδικασία.

Ο ψηφιοποιημένος ΕΕΟ II+ αποτελεί την τελευταία πολιτική πρόταση της ΕΕ, η οποία βρίσκεται ακόμα στο στάδιο των διαπραγματεύσεων (Τρίλογος) και αφορά την αναδιατύπωση της αρχικής δέσμης του ΕΕΟ . Το κεντρικό σημείο της πρότασης αυτής είναι ότι η χρήση της τεχνολογίας επισφραγίζει την απώλεια αρμοδιοτήτων των κρατών μελών. Η δε η συντρέχουσα αρμοδιότητα της ΕΕ επί θεμάτων αερομεταφορών, με τη δημιουργία θεσμικών τετελεσμένων, ομοιάζει με αποκλειστική. Τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφώνονται με τα συμφωνηθέντα και δεν διαθέτουν αρμοδιότητα διαφορετικής νομοθέτησης επί αυτών ή υιοθέτησης μιας πολιτικής μη συμμορφούμενης με αυτά. Σε συνδυασμό με την ανάθεση λειτουργικών και κανονιστικών αρμοδιοτήτων σε EASA και εθνικές ρυθμιστικές αρχές, που συντελέστηκε με τις προηγούμενες κανονιστικές δέσμες, τα κράτη μέλη πιθανόν να περιοριστούν σε σκιώδεις εγγυητές του Συστήματος Διαχείρισης, με την υποχρέωση της συμμόρφωσης και τη διατήρηση της ευθύνης σε περίπτωση ατυχημάτων. Ο ανθρώπινος παράγοντας θα είναι όπως φαίνεται ο μεγάλος χαμένος του ΕΕΟ και δη του Ψηφιακού Ευρωπαϊκού Ουρανού, καθώς θα εργάζεται υπό εύελικτες συνθήκες (όπου υπάρχει ανάγκη) και εξαιτίας του

ψηφιοποιημένου και αυτοματοποιημένου περιβάλλοντος, θα αποστασιοποιηθεί από τις επιχειρησιακές του δεξιότητες.

Η εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής ΕΕΟ δίνει τροφή για προβληματισμούς και σκέψεις. Με την ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική το παραδοσιακό Σύστημα Διαχείρισης, μετασχηματίζεται σταδιακά, χάνει τα επιμέρους χαρακτηριστικά του, και καταλήγει σε ένα καταρχήν ευρωπαϊκό κεντρικό Σύστημα Διαχείρισης με προοπτική να αποτελέσει αργότερα την ευρασιατική συνιστώσα του παγκόσμιου Συστήματος Διαχείρισης. Στη νέα αυτή αντίληψη της πραγματικότητας οι αρμοδιότητες των κρατών βαίνουν φθίνουσες. Τα κράτη μέλη πρέπει μέσω συνεργασιών, να προσαρμόσουν τα στρατιωτικά και αμυντικά τους συμφέροντα. Η επιχειρησιακή αυτή απαίτηση δεν είναι το ίδιο εύκολα εφικτή για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Κράτη με χρόνιες διαφορές και διεκδικήσεις από γειτονικά τους κράτη, ίσως βρεθούν μπροστά σε αδιέξοδα. Η Ελλάδα που ανήκει στην κατηγορία αυτή, με χρόνια παθογόνα χαρακτηριστικά δημόσιας διοίκησης που δεν μπορεί να διαμορφώσει και να προωθήσει κεντρικά συγκεκριμένες προτάσεις, ούτε και να διατηρήσει εύκολα συμμαχίες με κράτη μέλη κοινών επιδιώξεων, παρακολουθεί τις εξελίξεις με χρονοκαθυστέρηση. Εν απουσία ευρωπαϊκών αμυντικών εγγυήσεων, υπό την ΚΕΠΠΑ, ο ΕΕΟ θα επηρεάσει την ελληνική πολιτική εθνικής άμυνας και ιδιαίτερα την ασκούμενη πολιτική που αφορά στον έλεγχο του εναερίου χώρου στο Αιγαίο. Στην περίπτωση που τεθεί θέμα ανάθεσης της παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας σε άλλο φορέα ή κράτος μέλος, δύναται να εγερθούν ζητήματα εθνικής στρατηγικής, (παράνομες πτητικές τουρκικές δραστηριότητες στον εναέριο χώρο του Αιγαίου) καθώς και στη διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης (εναέρια μέσα και έλεγχος εναερίων περιοχών). Σε κάθε περίπτωση, η ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος, ενισχύει τα ισχυρά κράτη του αεροπορικού χώρου, με πόρους και γεωπολιτική ισχύ.

Το 'Brexit' ως κίνηση ανεξάρτησης από τον κεντρικό έλεγχο φαίνεται να αποκόπτει τον ομφάλιο λώρο ενός μέλους, του Ηνωμένου Βασιλείου, με την ΕΕ και να αλλάζει, πιθανόν, τα δεδομένα διότι δημιουργεί ένα νέο ενωσιακό τετελεσμένο, το οποίο όμως ήταν έγκαιρα γνωστό ότι θα συμβεί. Ο διασυνοριακός, χαρακτήρας των αερομεταφορών, οι αεροπορικές συμφωνίες και τα πρότυπα για την πιστοποίηση κατά EASA, θα καλύψουν το κενό του 'Brexit', τουλάχιστον επιχειρησιακά.

Η ευστάθεια του ψηφιοποιημένου ΕΕΟ II+ προϋποθέτει την ολοκλήρωση και την άψογη λειτουργία όλων των συνιστωσών του, δηλαδή του τεχνολογικού και θεσμικού εκσυγχρονισμού του εναερίου χώρου, των αεροδρομίων, των αεροπορικών εταιρειών

και του εξοπλισμού που χρησιμοποιείται. Η επόμενη ημέρα του ψηφιοποιημένου ΕΕΟ Π+ θέτει προβληματισμούς σε ενδεχόμενες θεσμικές αναταράξεις τις ΕΕ, ή σε περίπτωση απρόβλεπτου συμβάντος, φυσικού, ανθρωπογενούς ή συστημικού. Αποδεικνύεται ότι ο ρυθμός εξέλιξης της πολιτικής του ΕΕΟ επηρεάζεται ιδιαιτέρως από κρίσεις (οικονομική κρίση, μείωση επιβατικής κίνησης, φυσικά φαινόμενα, covid-19 κ.ά.) και θέτουν εκτός χρονοδιαγράμματος, κόστους, επιδόσεων και αναμενόμενων επιχειρησιακών αποτελεσμάτων την ευρωπαϊκή πολιτική. Επιπλέον ο covid-19 και τελευταία ο πόλεμος στην Ουκρανία, κατέδειξε ότι το κόστος των συνεπειών αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη, χρηματοδοτώντας τους κλάδους που έχουν πληγεί οικονομικά (αεροδρόμια, πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας, αεροπορικές εταιρείες).

Αναλύοντας την ευρωπαϊκή πολιτική αερομεταφορών και του ΕΕΟ, διαπιστώνουμε το βαθμό που η παγκοσμιοποίηση και το νεοφιλελεύθερο μοντέλο οργάνωσης της αγοράς, έχει εισχωρήσει στο πεδίο της αεροναυτιλίας. Εάν η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης προχωρήσει ακόμα πιο πολύ, ενδεχομένως τα δεδομένα για ICAO και ΕΕ να αλλάξουν. Από τη στιγμή που η παγκοσμιοποίηση ως διαδικασία πλήττει την παραδοσιακή κρατική οντότητα, στην οποία δομήθηκε ο ICAO, ενδέχεται να λάβει χώρα η αλλαγή της νομιμοποιητικής του βάσης. Ο συλλογισμός αυτός οδηγεί στο συμπέρασμα ότι μελλοντικά ο ICAO ως 'Intercontinental Civil Aviation Organisation' πιθανόν να διαδραματίσει τον ρόλο του παγκόσμιου ρυθμιστή Περιοχών, και όχι πλέον κρατών, και να χρησιμοποιεί περιφερειακές δομές ως εκτελεστικά του Γραφεία.

Συνοψίζοντας, με την ευρωπαϊκή πολιτική ΕΕΟ, η Επιτροπή αξιοποιεί τις νέες θεσμικές δυνατότητες της Συνθήκης της Λισαβόνας και της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και δραστηριοποιείται σε ένα νέο πεδίο, στο Σύστημα Διαχείρισης, για το οποίο δεν διαθέτει αρμοδιότητα παρέμβασης από τις Συνθήκες. Ως βασική κρατική εξουσία, το Σύστημα Διαχείρισης, ανήκει στην αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου, και η λήψη των αποφάσεων ακολουθεί τον κανόνα της ομοφωνίας. Η Επιτροπή, όμως, ένεκα της συνδεσιμότητας μεταξύ ενιαίας αγοράς, αερομεταφορών και αεροναυτιλίας δημιούργησε συνθήκες διάχυσης (spill over), από το ένα πεδίο στο άλλο. Η δραστηριοποίηση της στο Σύστημα Διαχείρισης, αποδίδεται στη δυναμική αυτή διαδικασία, αποτέλεσμα των εξωτερικών πολιτικών επιπτώσεων και των οικονομιών κλίμακας που προκαλεί η προσφορά για περισσότερη ολοκλήρωση, πυροδοτώντας νέες απαιτήσεις για ολοκλήρωση. Η ίδια η πολιτική διαδικασία λήψης αποφάσεων, παρά τη συμμετοχή διακυβερνητικών οργάνων, με την

τεχνοκρατικοποίηση απολιτικοποιείται και τελικά επιφέρει στην ουσία πολιτικά αποτελέσματα (ολοκλήρωση)- χωρίς να έχουν τροποποιηθεί οι αρμοδιότητες της Επιτροπής (πέραν των τροποποιήσεων που επήλθαν με την ΕΕΠ και το Μάαστριχτ)- και επαναπροσδιορισμό του ρόλου της Επιτροπής. Με την τεχνογνωσία και τον μηχανισμό που έχει αναπτύξει, καταφέρνει να μετατρέψει την πρωτοβουλία του ΕΕΟ, από μία τομεακή ευρωπαϊκή πολιτική, σε μία πολιτική αναδιαμόρφωσης του ρόλου του κράτους, στη σκιά της ιεραρχίας του οποίου δομείται ένα άκρως ρυθμιστικό και ελεγχόμενο αυστηρό πλαίσιο, που ενισχύει την αυτορυθμιστική ικανότητα των εμπλεκόμενων παικτών (EASA, εθνικές εποπτικές αρχές, Επιτροπή Ενιαίου Ουρανού).

Η ‘παραδοξότητα της ολοκλήρωσης’ που επισημαίνει ο νεοδιακυβερνητισμός, την μετά το Μάαστριχτ περίοδο, επιβεβαιώνεται με την πολιτική του ΕΕΟ. Μία πολιτική που ο τεχνοκρατικός της χαρακτήρας θα μπορούσε να μας ξεγελάσει. Εξετάζοντας την όμως σε βάθος, καταλήγουμε ότι η ανάπτυξη της πολιτικής αυτής επιφέρει ριζικές και μάλλον μη αναστρέψιμες αλλαγές στον τρόπο που το κράτος ασκεί την εθνική του κυριαρχία εντός του εθνικού εναερίου χώρου του και στις απορρέουσες αρμοδιότητες που αυτό έχει αναλάβει με τη διεθνή Σύμβαση του Σικάγο.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

- Δρ.Ασδεράκη, Φ. (2014). *Οι Θεσμικές Αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας : Ο Ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*. Πανεπιστήμιο Πειραιώς , Κέντρο Μελετών Ασφαλείας, Σειρά Ερευνητικών Δοκιμίων 1
- Βουγιούκα, Κ.Ε. (2015). *Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας Θεσσαλονίκης, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
- Γενικό Επιτελείο Στρατού. (2003). *Κανόνες Εναερίου Κυκλοφορίας*. Διεύθυνση Εκπαίδευσης
- Γιόκαρης, Σ. Α. (1991). *Οι Δικαιοδοσίες του Παράκτιου Κράτους στον Εναέριο Χώρο, Εθνικό και Διεθνή (το διεθνές νομικό καθεστώς των περιοχών FIR)*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Γιόκαρης, Σ. Α. (1996). *Διεθνές Δίκαιο Εναερίου Χώρου-Διαστήματος*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Καπούνης, Χ. (2018). *Η Θεσμική Εξέλιξη και η Διαδικασία Λήψης Αποφάσεων στο Πλαίσιο της ΕΕ για Ζητήματα με Χαρακτήρα Διττής Χρήσης (civil - military): Η Περίπτωση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού*. Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Μεταπτυχιακή Εργασία
- Καρκατσούλης, Π. (2003). *Η Διακυβέρνηση στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης: το Ευρωπαϊκό Παράδειγμα*. Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας, τόμος 10
- Λάβδας, Κ. (2015). *Εξευρωπαϊσμός, Θεσμοί και Πολίτική Ανάλυση*. Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας
- Μάρης, Γ. (2018). *Ασύμμετρη Ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική Κυριαρχία: η περίπτωση της ευρωζώνης*. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τόμος 44, τεύχος 2, Μάιος
- Μούσης, Ν. (2008). *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*. Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση
- Νάννος, Ε. (2006). *Ανάγνωση En-Route Χαρτών*. Μάιος
- Πασσάς, Γ., Α. (2009). *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, η Ελληνική Εμπειρία*. Επ. Πασσάς, Τσέκος, Έκδ. Παπαζήση

- Ρουκανάς, Σ., Σκλιάς, Π. (2009). *Παγκόσμια Διακυβέρνηση: Ποιοι Παράγοντες Καθορίζουν τη Δομή της;*. Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών, τεύχος, 15
- Τσακατίκα, Μ. (2004). *Η Αχίλλειος Πτέρνα των Νεο-θεσμικών Προσεγγίσεων: Πώς Αλλάζουν οι Πολιτικοί Θεσμοί*. Επιστήμη και Κοινωνία, τεύχος 13
- Τσινισιζέλης, Μ., Χρυσοχόου, Δ.Ν. (2001). *Οριοθετώντας τον Ευρωπαϊκό Πολιτειακό χώρο*. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, Εκδόσεις Θεμέλιο, Τομ.18
- Χασιώτης, Γ. (2005). *Ιδιωτικά Αεροδρόμια για μικρά αεροσκάφη*. Πτυχιακή Εργασία, Ανώτερο Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα Πειραιά, Τμήμα Πολιτικών Δομικών Έργων
- Χρυσομάλλης, Δ.Μ. (2015). *Η «Κοινοτική Μέθοδος» σε Αμφισβήτηση, Ο «Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός» σε Κίνδυνο, Σκέψεις γύρω από την Τρέχουσα Κρίση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*. Νομική Σχολή ΔΠΘ
- Χρυσοχόου, Δ. Ν. (2017). *Στοχασμοί για την Κρατική Κυριαρχία*. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τόμος 33

Ξενόγλωσση

- Abbati, D.C. (1987). *Transport and European Integration*. Commission of the European Communities vol.68
- Abeyratne, R. (1996). *Would Competition in Commercial Aviation Ever Fit into the World Trade Organization*. J.Air L& Com., vol.61,iss.4,art.2
- Abeyratne, R. (1998). *The Regulatory for Management and Safety in Air Transport*. Journal of Air Transport Management, n.4
- Abeyratne, R. (2007) . *Air Law and Policy*. Publish America
- Abeyratne, R. (2010). *Managing Airspace Civil and Military Aviation, Air Traffic Management*. J.Aviation Management
- Abramovitch, Y. (1961). *The Maxim "Cujus est Solum Ejus Usque ad Coelum" as applied in aviation*. McGill Law Journal, vol.4, n.4
- Ackroyd, J.A.D. (2002). *SIR George Cayley, The Father of Aeronautics Part 1- The Invention of the Aeroplane*. Royal Society, London
- Adams, A. W. (2005). *The Effects of Air Traffic Control Privatization on Operating Cost and Flight Safety*. J. of Aviation/Aerospace Education & Research, vol.14, iss.3, art.8

- Adler, N., Colany, B. (2001). *Evaluation of Deregulated Airline Networks Using Data Envelopment Analysis Combined with Principal Component Analysis with an Application to Western Europe*. European Journal of Operational Research
- Adler, N., Hanany, E., Proost, S. (2014). *Managing European Air Traffic Control Provision*. Fourth SESAR Innovation Days 25th
- Adler, N. (2017). *Motivating Air Navigation Service Provider Performance*. KU LEUVEN Department of Economics Discussion Paper Series DPS17.17 December
- Ahmad, T., Rogalla, K., Haywood, C., Bian, Yong-Min., De Andrade Corrêa, F., Marsolais-Ricard, S. (2012). *Legal Analysis on the Inclusion of Civil Aviation in the European Union Emissions Trading System*. Centre for International Sustainable Development Law
- Alesina, A., Angeloni, I., Schuknecht, L. (2005). *For a Breakdown of EU Legislation by Policy Domain Better Regulation*
- Allerkamp, K.D.(2010). *Who Sets the Agenda?, How the European Council and the Team Presidencies Are Undermining the Commission's Prerogative* ECPR SG EU – June 24-26, Porto, Portugal
- Allignol, C.N., Barnier, P., Flener, J., Pearson. (2014). *Constraint Programming for Air Traffic Management: A Survey*
- Anderson, K. (2005). *Squaring the Circle? Reconciling Sovereignty and Global Governance through Global Government Networks*
- Andrew, E. (2011). *Jean Bodin on Sovereignty, Republics of Letters: A Journal for the Study of Knowledge, Politics and the Arts 2*
- Anter, A. (2013). *Max Weber's Theory of the Modern State, Origins, Structure and Significance, Aspects of the Concept of State*. Palgrave Macmillan
- Antoniou, A. College, P. (2001). *The Air Transportation Policy of Small States: Meeting the Challenges of Globalization*. J. of Air Transportation WorldWide, vol. 6, no. 2
- Antwerpen, N. A. van. (2007). *Cross-border Provision of Air Navigation Services with Specific Reference to Europe: Safeguarding Transparent Lines of Responsibility and Liability*. International Institute of Air and Space Law , Faculty of Law , Leiden University

- Armstrong, K.A., Bulmer, S.J. (1998). *The Governance of the Single European Market*. Manchester University Press
- Argyris, N. (1989). *The EEC Rules of Competition and the Air Transport Sector*. Common Market Law Review, vol 5, n.6
- Athousaki, R., Hooper, M., Lykotrafiti, A., (2016). *A Study on Air Transport Liberalisation based on ICAO's Extant Documents*, Proceedings of the Third International Aviation Management Conference, ed. Obaide H.Ahmed, IAMC-2016, 23-24, November DUBAI, UAE
- Bach, T., Ruffing, E. (2016). *The Multi-level Administration of the EU, Transnational Coordination through National and Supranational Bureaucracies*. The Academic Research Network on Agencification of EU Executive Governance - TARN, n.3
- Bache, I. (2003). *Europeanization: A Governance Approach*.
- Baldwin, E.S. (1910). *The Law of the Air-Ship*. Yale Law School, Paper 4300
- Balfour, J., Clyde & Co LLP. (2010). *The Application of EU Regulation 261/2004 in Crisis Situations*, PEOPIL & MCGILL Conference, Amsterdam, 8
- Banner, S. (2008). *Who Owns the Sky? The Struggle to Control Airspace from the Wright Brothers On*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, New York, London, England
- Barkowski, T.J. (2010). *Managing Air Traffic Congestion Through the Next Generation Air Transportation System: Satellite- Based Technology, Trajectories, and - Privatization?*. Pepp. L. Rev. Vol.37, iss.1, art.3
- Barrett, M., Fergusson, M. (1996). *Aviation Liberalisation and the Environment in Europe*. SENCO, Sustainable Environment Consultants Ltd Institute for European Environmental Policy
- Pr. Bartsch, R. (2018). *International Aviation Law: A Practical Guide*. 2 ed. Routledge
- Batuwangala E., Ramasamy S., Bogoda L., Sabatini R. (2016). *An Interoperability Assessment Model for CNS/ATM Systems*
- Bebchick, L. (1958). *The International Air Transport Association and the Civil Aeronautics Board*. J. Air L. & Com., vol.25, iss.1, art.2
- Begera, V. (2014). *The Comparison of Multilateral, Bilateral and Global Alliance Cooperation of Airline Operations*

- Benacchi, M. (2008). *Consolidation in the Air Transport Sector and Antitrust Enforcement in Europe*. European Journal of Transport and Infrastructure Research
- Benz, A. (2006). *Policy-making and Accountability in EU Multilevel Governance*.in Governance and Democracy, Comparing National, European and International Experiences, ed.Arthur Benz, Yannis Papadopoulos, Routledge
- Berechman, J., De Wit, J. (1996). *An Analysis Of The Effects Of European Aviation Deregulation On An Airline's Network Structure And Choice Of A Primary West European Hub Airport*. Journal Of Transport Economics And Policy
- Bergmann, J., Niemann, A. (2015). *Theories of European Integration*. SAGE Handbook of European Foreign Policy
- Bevir,M. (2009). Key Concepts in Governance.Sage Publications Ltd.
- Bevir,M. (2013). *Theory of Governance*.University of California,GAIA Books
- Bretherton, C.,Vogler, J. (2006). *The European Union as a Global Actor*. 2nd ed. Routledge
- Beyer, A. (2015). *La Politique Européenne des Transports Procède-t-elle d'une Logique Territoriale ?*. Information Géographique, vol. 79, no.1
- Bickerton, J.C., Hodson, D., Puetter, U. (2015a). *The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era*. JCMS 2015, vol.53,n. 4
- Bickerton, J.C., Hodson, D. Puetter,U. (2015b). *Something New: A Rejoinder to Frank Schimmelfennig on the New Intergovernmentalism*. JCMS, vol. 53, n. 4
- Bickerton, C., Brack, N., Coman, R., Crespy, A. (2022). *Conflicts of Sovereignty in Contemporary Europe: a Framework of Analysis*. Comparative European Politics, vol. 20
- Bieler, A. (2000). *Globalisation and Enlargement of the European Union: Austrian and Swedish Social Forces in the Struggle over Membership*. 1st ed.2000, Routledge, New York
- Bifulco, R., Nato, A. (2020). *The Concept of Sovereignty in the EU – Past, Present and the Future*. RECONNECT – Reconciling Europe with its Citizens through Democracy and Rule of Law, Funding from the European Union's Horizon 2020
- Blauberger, M., Schmidt, K.S. (2017). *The European Court of Justice and its political impact*. West European Politics, vol.40, n.4

- Boeing, N.R. (2015). *Institutional Reform of Air Navigation Service Providers: A Historical and Economic Perspective*. Edward Elgar Publishing
- Bohmann, K. (2001). *The Ownership and Control Requirement in U.S. and European Union Air Law and U.S. Maritime Law*
- Borrás, S., Jacobsson, K. (2004). *The Open Method of Co-ordination and New Governance Patterns in the EU*. Journal of European Public Policy vol.11, no.2
- Borrás, S. (2005). *Soft Governance Instruments in the EU: Coordination and Legitimacy beyond the Shadow of Hierarchy ?*. Roskilde University (Denmark).
- Bowen, P. (2002). *A Comparative Study of Business Lobbying in the European Parliament, the European Commission and the Council of Ministers*. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung paper 02/7
- Bowen, P., McCown, M. (2006). *Lobbying versus Litigation: Political and Legal Strategies of Interest Representation in the European Union*. Empirical Studies of Interest Representation in the European Union Special Issue of the Journal of European Public Policy School of Public Policy, University College London
- Borchardt, K.D. (2011). *Το Αλφάβητο του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Börzel, A.T., Risse, T. (2000). *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies
- Börzel, A.T. (2003a). *How the European Union Interacts with its Member States*.
- Börzel, A.T. (2003b). *Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization*. *Queen's Papers on Europeanization*, n.2
- Börzel, A.T., Risse, T. (2003). *Governance Approaches to European Integration*. KFG Working Paper Series, n. 84, Freie Universität Berlin
- Börzel, A.T. (2018). *Governance Approaches to European Integration*. KFG Working Paper Series, n. 84, Freie Universität Berlin
- Bradford, A. (2012). *The Brussels Effect*. Northwestern University School of Law Printed in U.S.A. Northwestern University Law Review, vol.107, no.1
- Brain, D. (2019). *The ICAO Aviation System Block Upgrade (ASBU) Framework*
- Brandsma, J.G. (2010). *Backstage Europe Comitology, accountability and democracy in the European Union*
- Bretherton, C., Vogler, J. (2006). *The European Union as a Global Actor*. 2nd ed. Routledge

- Brömmelstroet, Te M.C.G.(2005). *European Transport INC. The History, Present and Future of the European Transport Policy Domain*. University Groningen
- Brömmelstroet, Te M., Nowak,T. (2008). *How a court, a commissioner and a lobby group brought European transport policy to life in 1985*. Springer GeoJournal
- Brower, V. Y.(1932). *International Air Law in the American Republics*. J. of Air L.& Com.,vol.3
- Brown, G. E. (1962). *The Rome Conventions of 1933 and 1952: Do They Point a Moral*. J.of Air L.& Com., vol.28, iss.4, art.13
- Brueckner, K.J., Pels, E. (2003). *Institutions, Regulation, and the Evolution of European Air Transport*
- Buller, J. Gamble, A. (2002). *Conceptualising Europeanisation Unpublished*. Public Policy and Administration
- Bulmer, J.S. (1997). *New Institutionalism , the Single Market and the EU Governance*. University of Manchester
- Bulmer, J.S., Radaelli,M.,C.(2004). *The Europeanisation of National Policy?*. Queen's Papers on Europeanisation No 1/2004
- Bulmer, S., Humphreys, P. (2007). *Of Phones and Planes: Policy Transfer in the Liberalization of EU Public Services*. Uuniversity of Manchester
- Bulmer, S., Dolowitz, D., Humphreys, P., Padgett, S. (2007). *Policy Transfer in European Union Governance: Regulating the Utilities*. Routledge
- Burgenthal, T. (1969). *Law Making in the International Civil Aviation Organization*. (New York)
- Burghouwt, G., Mendes De Leon, P., De Wit, J. (2015). *EU Air Transport Liberalisation Process, Impacts and Future Considerations*. Discussion Paper No. 2015-04, OECD
- Burke, T. (1946). *Influences Affecting International Aviation, Policy Law and Contemporary Problems*
- Burnham, P. (2017). *Neo-liberalism , Crisis and the Contradictions of Depoliticisation*. Partecipazione e conflitto, issue 10 (2)
- Busza, E. (1987). *The Civil Aviation Cartel: A Study in the Politics of International Collaboration*. University of British Columbia
- Button, K. (2006). *Transportation and Infrastructure*. Handbook of Public Policy, ed.B.G.Peters, J.Pierre, SAGE Publications

- Button, K., McDougall, G. (2006). *Institutional and Structure Changes in Air Navigation Service Providing Organizations*
- Button, K. (2008). *The Impacts of Globalization on International Air Transport Activity*, Global Forum on Transport and Environment in Globalizing World 10-12 November Guadalajara, Mexico
- Button, K. (2014). *Opening the Skies, Put Free Trade in Airline Services on the Transatlantic Trade Agenda*. Policy Analysis, CATO Institute, n.757
- Byerly, R. J. (2011). *Open Skies and Aviation Liberalization: Achievements and Challenges*.
- Cagossi, A. (2017). *Regulatory Governance in the EU*. The Routledge Handbook of European Public Policy, Routledge
- Capano, G., Howlett, M., Ramesh, M. (2015). *Bringing Governments Back in: Governance and Governing in Comparative Policy Analysis*. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, vol.17, n.4
- Caporaso, J., Keeler, T.S.J. (1993). *The European Community and Regional Integration Theory*
- Caporaso, J.A. (1996). *The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-modern?'*. Journal of Common Market Studies, vol. 34, no.1
- Caradaică, M. (2012). *Neo-Gramscianism and European Integration*. South-East European Research Centre
- Carroz, J. (1959). *International Legislation on Air Navigation over the High Seas*. J. Air L. & Com. vol.26, iss.2, art.3
- Carter, D.A , Simkins, J.B. (2004). *The Market's Reaction to Unexpected, Catastrophic Events: the Case of SA airline stock returns and the September 11th Attacks*. The Quarterly Review of Economics and Finance
- Castelli, L., Ranieri, A. (2007). *Air Navigation Service Charges in Europe*. DEEI – University of Trieste
- Champley, R. (2007). *The Impact of the U.S-EU Open Skies Air Transport Agreement*. International Trade Administration , Occasional Paper no.07-001
- Charney, J.J. (2014). *International Organizations and Customary International Law*. Distinguished Lecture Vanderbilt J. of Transnational L., vol. 48, n.3
- Cheng, C. (1962). *The Law of International Air Transport*

- Christiansen, T., Dobbels, M. (2012). *Comitology and Delegated Acts after Lisbon: How the European Parliament Lost the Implementation Game*. European Integration online Papers (EIoP), vol. 16, article 13
- Christophersen, H. (1994). *Trans-European Networks. Interim Report of the Chairman of the Group of Personal Representatives of the Heads of State or Government to the Corfu European Council*. Christophersen Group. Follow up to the White Paper. *Bulletin of the European Union*, Supplement No. 2/94.
- Clarke, J.V. (1987). *New Frontiers in EEC Air Transport Competition*, Northwestern. J. Int'l L. & Bus, vol. 8, iss.2
- Dr. Coen, D. (2007). *Lobbying in the European Union*. Directorate-General Internal Policies Policy Department C , Citizens Rights and Constitutional Affairs Briefing paper
- Coen, D., Richardson, J. (2009). *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*. Oxford University Press
- Coman-Kund, F. (2012). *Assessing the Role of EU Agencies in the Enlargement Process: The Case of the European Aviation Safety Agency*
- Conant, L. (2003). *Europe's no Fly Zone? Rights, Obligations, and Liberalization in Practice*, *State of the European Union*. Law, Politics and Society, eds. Cichowski, Böryel, Oxford University Press, vol.6
- Cook A., Tanner G., Anderson S. (2004). *Evaluating the true cost to airlines of one minute of airborne or ground delay: final report prepared by the University of Westminster for EUROCONTROL, Performance Review Commission*
- Cook, A. (2007). *European Air Traffic Management Principles Practice and Research*. 2016 2nd ed Routledge
- Cooper, J. C. (1946). *Air Transport And World Organization*. Yale L. J., vol.55, iss.5, art.18
- Cooper, C.J. (1947). *The Proposed Multilateral Agreement on Commercial Rights in International Civil Air Transport*. 14 J. Air L. & Com., vol.14, iss.2, art.1
- Cooper, J.C. (1950). *National Status of Aircraft*. J. Air L. & Com. vol.17
- Cooper, J.C. (1952a). *The International Air Navigation Conference, Paris 1910*. J.of Air L.&Com., vol.19, iss.2, art.1
- Cooper, J.C. (1952b). *Roman Law and the Maxim Cujus est Solum in International Air Law*. McGill Law J., vol.1

- Cooper, J. C. (1963). *Aerospace Law - Subject Matter and Terminology*. J.of Air L.& Com.,vol.29, iss.2, art.2
- Cooper, J.C. (1965). *The Chicago Convention – After Twenty Years*. University of Miami L.Review, vol.19, iss.3, art.1
- Cooper, J.C. (1967). *Backgrounds of International Public Air Law*. 1 Yearbook of Air and Space Law,vol.3
- Cooper, J. C. (1968). *Explorations in Aerospace Law*. McGill University Press
- Correa, M.A.P. (2014). *Histoeuropeanisation’:Challenges and implications of (re)writing the history of europe ‘europeantly’, 1989-2015*. College of Europe, Natolin Campus
- Costello, R. (2008). *Political Conflict within and between the European Parliament and Council of Ministers*. Trinity College Dublin
- Cowles, M. G. (1995). *The ‘Business’ of Agenda-Setting in the European Union*
- Cowles, M. G., Caporaso, J., Risse, T. (2001). *Transforming Europe, Europeanization and Domestic Change*. Ithaca and London: Cornell University Press
- Cox ,W.R. (1987). *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. Ch. 8, Neorealism and Its Critics, Robert O. Keohane editor, Columbia University Press, New York
- Crespo, C.D., Mendes de Leon. (2011). *Achieving the Single European Sky: Goals and Challenges*. Kluwer Law International
- Crouch, G. (2018). *New Ways of Influence: ‘Horizontal’ Europeanization in Southeast Europe*. Matlak,M.,Schimmelfennig,F.,Woźniakowski, T.P (eds), European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies
- Daridan, M.L., Luneau, A. (2012). *Lobbying–Les coulisses de l’influence en démocratie*
- Daugirdas, K. (2016). *How and Why International Law Binds International Organizations*. Harvard Int’l L.J.,vol.57, n.2
- De Almeida, L. F. (2011). *‘ICAO and Pan European Dimension: The Single European Sky from a Global Perspective’*. chapter 9, Achieving the Single European Sky, Goals and Challenges, ed. Crespo , Mendes de Leon, Kluwer Law International
- Defossez, D. (2014). *Single European Sky: Any Changes in the Liability Framework?*. European University Institute, Department of Law, Florence

- Defossez, D. (2015). *Will it be More Competition After the Single European Sky is Implemented?*
- Deleau, D. (2003). *The European Court of Justice 'Open Skies' Judgements of 5 November 2002: A European Contribution to the Multilateral Framework for International Aviation Relations*. Faculty of Law Institute of Air and Space Law, (Thesis), McGill University
- Delledonne, G. (2014). *The European Council after Lisbon: A review article, Perspectives on Federalism*.vol. 6, issue 3
- De Mestral, A.L.C., Bashor, H. (2005). *International Air Transport Agreements and Regionalism: The Impact of the European Union Upon the Development of International Air Law*. Miami University Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series vol.5 no. 20
- De Mistral, A., Fitzgerald, P. P., Md Tanveer A. (2018). *Sustainable Development International Aviation, and Treaty Implementation*. Cambridge University
- Dempsey, S.P. (1987a). *The Role of the International Civil Aviation Organization on Deregulation, Discrimination, and Dispute Resolution*. J. of Air L.& Com.,vol.52, iss.3, art.2
- Dempsey, S.P. (1987b). *Law & Foreign Policy in International Aviation*
- Dempsey, S.P. (1988). *Aerial Dogfights over Europe: The Liberalization of EEC Air Transport*.J.of Air L.and Comm.,vol.53, no.3
- Dempsey, S.,P. (1990). *Airline Deregulation and Laissez-Faire Mythology: Economic Theory in Turbulence*. J. Air L. & Com. vol.56, iss.2, art.2
- Dempsey, S.P. (1992). *European Aviation Regulation: Flying Through the Liberalization Labyrinth*, B.C. Int'l & Comp. L. Rev. vol.15, iss.2, art.4
- Dempsey, S.P. (1995). *Airlines In Turbulence: Strategies For Survival*. Transportation Law Journal, vol.23, n.15
- Dempsey, S.P.(2004a). *Compliance & Enforcement in International Law: Achieving Global Uniformity in Aviation Safety*. North Carolina J. of Int'l L.& Com. Regulation,vol.30, no1, art.1
- Dempsey, S.P. (2004 b). *Flights of Fancy and Fights of Fury: Arbitration and Adjudication of Commercial and Political Disputes in International Aviation*. Georgia J. of Int'l and Comparative L.,vol.32,n.2

- Dempsey, S.P. (2008 a). *Air Law, Regulation and Compliance Management*. Conventional and Customary International Aviation Law, Module 2
- Dempsey, S.P. (2008b). *Public International Law, Conventional and Customary International Aviation Law*. Module 2 / Part 2
- Dempsey, S.P. (2008 c). *Public International Air Law, Traffic Rights and Air Transport Agreements (ATAs)*. Montreal: Centre for Research in Air and Space Law, Module 24, Air Law, Regulation and Compliance Management, Turkish Aviation Academy
- Dempsey, S.P. (2008d). *Airports and Air Navigation Service Providers*. Module 31-32 Public International Air Law (Montreal: Centre for Research in Air and Space Law)
- Dempsey, S.P. (2008 e). *Air Law, Regulation and Compliance Management*
- Dempsey, S.P. (2008h). *Airports and Air Navigation Service Providers*. Module 31-32 Public International Air Law, (Montreal: Centre for Research in Air and Space Law)
- Dempsey, S. P., Svante, O' J. (2010). *Montreal v. Brussels: The Conflict of Laws on the Issue of Delay in International Air Carriage*. Kluwer Law International
- Dempsey, S.P. (2015). *Liability for Air Navigation Services*. Institute of Air & Space Law, McGill University
- Dempsey, S.P. (2017). *Public International Air Law*. McGill University, Institute and Center for Research in Air & Space Law, (1st ed.2008)
- Dempsey, P.S. (2018). *Regulatory Schizophrenia: Mergers, Alliances, Metal-Neutral Joint Ventures and the Emergence of a Global Aviation Cartel*, J. Air L. & Com.,vol.83,iss1,art.2
- De Nardis, F. (2017). *The Concept of De-Politicization and Its Consequences*. University of Salento,Partecipazione e Conflitto , *The Open Journal of SociopoliticalStudies*
- De Rynck, S., McAleavey, P. (2001). *The Cohesion Deficit in Structural Fund policy*.Journal of European Public Policy, vol. 8
- De Wilde, P. (2011). *No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration*. Journal of European Integration, vol.33, n.5

- De Wilde, P., Leupold, A., Schmidtke, H. (2016). *Introduction: The Differentiated Politicisation of European Governance*. University of Zurich
- Diamond, R. B. (1975). *The Bermuda Agreement Revisited: A Look at the Past, Present and Future of Bilateral Air Transport Agreements*. J. Air L. & Com. vol.41, iss.3, art. 3
- Dias, A.F. (xx). *European Union External Aviation Policy, What Works?*,
- Diederiks – Verschoor, I. (2001). *An Introduction to Space Law*. 1st ed.1993, Springer Netherlands, chapter 1
- Dr. Diederiks – Verschoor, I. (2006 8th ed). *An Introduction to Air Law*. 1st ed1988, Kluwer Law International
- Dierikx, M.L.J. (1992). *Shaping World Aviation: Anglo-American Civil Aviation Relations, 1944-1946*. J. Air L. & Com., vol.57, iss. 4, art.2
- Diez, T., Wiener, A. (2018). *European Integration Theory*
- Diez, T., Wiener, A. (2003). *Intoducing the Mosaic of Integration Theory: It's Past, Present and Future*
- Dinan, D. (1994). *Ever Closer Union?: An Introduction to the European Community*. Macmillan, Basingstoke
- Dobbels, M., Neuhold, C. (2012). *The Roles Bureaucrats Play, The Input of European Parliament Administrators into EU Policy-Making'*. Journal of European Integration
- Dobson, P. A.(2011). *FDR and Civil Aviation, Flying Strong, Flying Free*. Palgrave Macmillan
- Dodge, S.M. (2009). *Sovereignty and the Delimitation of Airspace: a Philosophical and Historical Survey*. Supported by the Resources of the Andrew G. Haley Archive, J. of Air Space L., vol.35, no.1
- Dodge, S.M. (2011). *Global Navigation Satellite Systems GNSS and the GPS*
- Doganis, R. (1973). *Air Transport - A Case Study in International Regulation*
- Dosenrode, S. (2010). *Regional Integration: Bringing the Classical Theories Back In?*
- Dosenrode, S. (2020). *Europeanization*. Oxford University Press
- Dosenrode, S. (2022). *The Danish Defence Opt-Out and the Non-Europeanisation*. Danish Foreign Policy Review, ed.Kristian Fischer, Hans Mouritzen

- Dougui, N., Delahaye, D., Puechmorel, S., Mongeaup, M. (2010). A new Method for Generating Optimal Conflict Free 4 D Trajectory, ICRAT, Fourth International Conference on Research in Air Transportation, June, Budapest, Hungary
- Dumez, H., Jeunemaitre, A. (2020). *Analysing the Dynamics of the ATM in Europe 1998-2020*, EUROCONTROL
- Dunne, M.W. (1991). *The Rights Of War and Peace*. μετ. A.C. Campbell
- Duval, D.T, Macilree, J. (2010). *The Political Economy of Trade in International Air Transport Services*
- Editorial . (1942). *Recapture Air Mail Pay for American Airlines*. 13 J. of Air L.& Com., vol.13
- Egeberg, M., Trondal, J. (2016). *Why Strong Coordination at one Level of Government is Incompatible with Strong Coordination Across Levels: The Case of the European Union*. Public Administration, vol.94, iss.3
- Eising, R., Kohler-Koch, B. (1999). *Introduction, Network Governance in the European Union*. in *The Transformation in Governance in the European Union*, ed. Kohler-Koch, B., Eising, R., Studies in the European Political Science, Routledge
- Elias, B. (2015). *Air Traffic Inc.: Considerations Regarding the Corporatization of Air Traffic Control*. Congressional Research Service
- Elias, B. (2017). *Air Traffic Inc.: Considerations Regarding the Corporatization of Air Traffic Control*. Congressional Research Service
- Engvers, A. (2001). *The Principle of Sovereignty in the Air to What Extent Can it be Upheld Against Aerial Intruders?*. Spring, Faculty of Law University of Lund
- Erdmenger, J. (1983). *The European Community transport policy*. Aldershot: Gower
- Ezeanya, A. (2015). *The Scope and Limit of Air Law*. Department of Public and International Law, University of Ibadan
- Fabbrini, S. (2014). *The Constitutional Conundrum of the European Union*. Les Cahiers européens de Sciences Po. – n° 01/2014 Paris : Centre d'études européennes de Sciences Po 5
- Fabbrini, S. (2015). *Executive Power in the European Union: The Implications of the Euro Crisis*. Paper submitted at the panel on "The Changing Politics of the EU Council", EUSA 14th Biennial Conference, 5-8 March 2015, Boston

- Fabbrini, S., Puetter, U. (2016). *Integration without Supranationalisation: Studying the Lead Roles of the European Council and the Council in post- Lisbon EU politics*. Journal of European Integration, vol.38, no.5
- Fabbrini, S. (2021). *Europe's Future: A Federal Alternative to Differentiation*. Groupe d'études géopolitiques, iss.3
- Falkner, G., Müller, P. (2014). *EU Policies in a Global Perspective , Shaping or taking international regimes?*
- Featherstone, K. (2003). *In the Name of Europe*. The Politics of Europeanization
Featherstone, K., Radaelli, M., C. (eds) Oxford University Press
- Fiorilli, F. (2010). *Report on the Twenty – Second Annual Conference of the European Air Law Association*
- Fligstein, N., Merand, F. (2001). *Globalization or Europeanization? Evidence on the European Economy Since 1980*.
- Flinders, M., Wood, M. (2014). *Depoliticisation, Governance and the State*. Policy & Politics, vol 42, n.2
- (De) Freitas, F.T. (2007). *From Participation towards Compliance: The Role of Private Actors in the Making of SARPs by ICAO*. New York University School of Law
- Franke, H.C. (2007). *From a Supranational Air Authority to the Founding of the European Civil Aviation Conference*. Journal for European Integration History, vol.13, n.1
- Freudlsperger, C., Jachtenfuchs, M. (2021) . *A Member State Like any Other? Germany and the European Integration of Core State Powers*. Journal of European Integration, vol. 43, n.2
- Freudlsperger, C., Maricut-Akbik, A., Migliorati, M. (2022). *Opening Pandora's Box? Joint Sovereignty and the Rise of EU Agencies with Operational Tasks*. SAGE, Comparative Political Studies
- Fujioka, Y. (2004). *Does Sovereignty Help Us to Understand International Politics?: Its Change and Robustness from the Debate between Realism and Constructivism*. Kobe University Law Review, no.39
- Fulda, H.C. (1967). *International Aspects of Aviation*. J. of Air L.& Com.,vol.33, iss.1, art.4

- Ganu, H. (2008). *Modeling Air Traffic Flow Management*. Indian Institute of Management
- Gariel, M., Salaun, E., Feron, E. (2010). *Tracking Failures in the Air Traffic System: An Ontology Based on Physical and Functional Decompositions*, ICRAT, Fourth International Conference on Research in Air Transportation, June, Budapest, Hungary
- Garipey, N.R., Botsford, D. (1976). *The Effectiveness of the International Civil Aviation Organization's Adjudicatory Machinery*. J. Air L. & Com. ,vol.42, iss.2, art.3
- Gaspari, F. (2011). *The EU Air Transport Liberalization and Re-regulation*. ICLR, 2011, vol. 11, no. 2
- Genschel, P., Jachtenfuchs, M. (eds.) (2014) *.Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*. Oxford University Press
- Genschel, P., Jachtenfuchs, M. (2015). *More Integration, Less Federation: the European Integration of Core State Powers*. Journal of European Public Policy
- Genschel, P., Jachtenfuchs, M. (2018). *From Market Integration to Core State Powers: the Eurozone Crisis, the Refugee Crisis and Integration Theory*. JCMS, vol. 56, n.1
- Genschel, P. , Jachtenfuchs, M., Migliatori, M. (2023). *Differentiated Integration as Symbolic Politics?*
Constitutional Differentiation and Policy Reintegration in Core State Powers. European Union Politics 2023, vol. 24, n.1
- Geradin, D., Petit, N. (2004). *The Development of Agencies at EU and National Levels: Conceptual Analysis and Proposals for Reform*. Jean Monnet, New York University School of Law New York
- Giorgi, L., Schmidt, M. (2006). *European Transport Policy – A Historical and Forward Looking Perspective*. The Interdisciplinary Centre for Comparative Research in the Social Sciences (IFS-ICCR-CIR), Vienna
- Glanville, L. (2010). *The Antecedents of ‘Sovereign as Responsibility’*. European J. of Int’l Relations, vol.7, no.2
- Glencross, A. (2016). *Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*. Επ. Χρήστος Φραγκονικολόπουλος, Νικόλαος Παπαναστασόπουλος, 1^η έκδ.2015, Εκδόσεις Σιδέρη

- Goedhuis, D. (1955). *Air Sovereignty Concept and United States Influence on its Future Development*. J.of Air L.& Com.,vol.22, iss.2, art.
- Goetz, R.A., Dempsey, S.,P . (1989). *Airline Deregulation Ten Years After: Something Foul in the Air*. J. Air L. & Com. vol.54, iss.4, art.3
- Golberg, E. (2018). '*Better Regulation*': *European Union Style*. M-RCBG Associate Working Paper Series, no. 98, Mossavar-Rahmani Center for Business & Government, Harvard Kennedy School
- Grief, N. (2005). *Public International Law in the Airspace of the High Seas*. 14 Utrecht Studies in Air and Space Law
- Groenendijk, N. (2016). *Governance Across Regional Borders: Which Models are Best Suited to Central and Eastern Europe ?* . in *Europeanisation in Public Administration Reforms*, Editor: Juraj Nemec, Masaryk University, Brno, Czech Republic, Published by NISPACEE Press
- Grosse, G.T. (2015). *Can 'Differentiated Integration' Lead to a Federation in Europe?*. Yearbook of Polish European Studies, vol. 18
- Grotius, H.(1609). *On the Law of War and Peace*. translated from the original Latin *De Jure Belli ac Pacis*, and slightly abridged by A.C. Campbell A.M, Batoche Books, Kitchener 2001
- Gruber, I. (2010). *Safety and/or Sovereignty? European Skies After the Icelandic Volcano Crisis*. Chicago J. of Int'l L.,vol.12, no.1, art.10
- Gualter, F., Inocencio, I. (2010). *Reconceptualizing Sovereignty in the Post-National State: Statehood Attributes in the International Order*. December, Nottingham Trent University
- Gudmundsson, V.S. (2010). *Liberalization of air transport*. Toulouse Business School
- Gulding, J., Knorr, D., Rose, M., Bonn, J., Enaud, Ph., Hegendoerfer, H. (2010). *US/Europe comparison of ATM-related operational performance An initial harmonized assessment by phase of flight*. Eighth USA/Europe Air Traffic Management Research and Development
- Gunston, B. (1992). *Chronicle of Aviation*
- Haanappel, P.P.C. (1976). *Deregulation of the United States of Government Regulation of Domestic Civil Aviation Seen in Light of the Overall Structure of International Civil Aviation*. Akron Law Review,vol.9, iss.4, art.6, Spring

- Haanapel, P.P. C. (1980) . *Bilateral Air Transport Agreements - 1913-1980*. Md. J. Int'l L, vol.5, iss.2, art.5
- Haanappel, P.P.C. (2003). *The Law and Policy of Air Space and Outer Space: A Comparative Approach*. Kluwer International
- Haas, B.E. (1958). *The Uniting of Europe, Political, Social, and Economic forces 1950-1957*. Contemporary European Politics and Society Ant/zony M. Messina, Series Editor, University of Notre Dame Press, 2004, 3rd ed., Indiana
- Haas, B.E. (1970). *The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing*. International Organization, vol. 24, issue 4
- Haas, B.E. (1976). *Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration International Organization*. vol. 30, no. 2 (Spring)
- Habermas, J. (1999). *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Ed. Ciaran Cronin and Pablo De Greiff, Cambridge, Massachusetts: MIT Press
- Häge, M.F. (2008). *Decision-Making in the Council of the European Union: The Role of Committees*. Thesis Universiteit Leiden
- Hall, A.P., Taylor, C.R.R. (1996). *Political Science and the Three New Institutionalisms*. Political Studies (XLIV)
- Dr. Hardacre, A., Dr. Kaeding, M. (2011). *Delegated and Implementing Acts: The New Worlds of Comitology-Implications for European and National Public Administrations*. European Institute of Public Administration Bulletin No.2011/01
- Havel, F. B., Sanchez, S.G. (2011). *Restoring Global Aviation's Cosmopolitan Mentalite*. Boston University Int'l L. J., vol.29, iss.1
- Havel, F. B., Sanchez, F.G. (2014). *The Principles and Practice of International Aviation Law*. Cambridge University Press
- Haverland, M., Holzhacker, P. (2004). *European Research Reloaded: Cooperation and Integration among Europeanized States*. European Research Colloquium of the Netherlands Institute of Government
- Hawley, M., Christiansen, P., Cripwell, P., Götz, K., Giannelos, I., Mehmood, U., Winters, G., Fartek, G. (2019). *Support study evaluation of cost allocation to marketable terminal air navigation services*, European Commission, Directorate General for Mobility and Transport

- Hay, C., Rosamond, B. (2001). *Globalisation, European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives*
- Hay, C. (2014). *Depoliticisation as Process, Governance as Practice: What did the 'First Wave' Get Wrong and Do we Need a 'Second Wave' to Put it Right?*. Policy and Politics
- Héritier, A. (1999). *Policy-Making and Diversity in Europe. Escaping Deadlock*. Cambridge University Press
- Héritier, A., Knill, C. (2000) . *Differential Responses to European Policies: A Comparison*. Max Planck Institute for Research on Collective Goods Bonn, n.7
- Hernandez, V. (xx). *ATM Planning Airspace Organization and Management*. ICAO
- Heywood, A. (2004). *Εισαγωγή στην Πολιτική*. 2^η έκδοση, Μετ. Γιώργος Καράμπελας, εκδ.Πόλις
- Hill, H. O. (1978). *Bermuda II: The British Revolution of 1976*. J.Air L.& Com., vol.44, iss.1,art.5
- Hirst, P. (2003). *From Statism to Pluralism*. London: Routledge
- Hix, S. (1999). *The Political System of the European Union*. New York, St. Martin's Press
- Hix, S., Goetz, H.K. (2000). *Introduction: European Integration and National Political Systems*. in Klaus H. Goetz and Simon Hix (eds) *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, London: Frank Cass
- Hofmann, S. (1998). *Obstinate of Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe*. 1st ed.1966
- Hofmann, C.H.H., Rowe, C.G., Turk, H.A. (2011). *Administrative Law and Policy of the European Union*. 1st ed, Oxford University Press,
- Hoffmann, R., Jacobi, O., Keller, B., Weiss, M. (2003). *European Integration as the Social Experiment in a Globalized World*. edition der Hans-Böckler-Stiftung 98,
- Hooghe, L., Marks, G. (2001). *Multi-level Governance and European Integration*. Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Hooghe, L., Hall, H. (2004). *Globalization and the European Union Shared Governance on a Regional Scale*.
- Hooghe, L., Marks, G. (2018). *Re-engaging Grand Theory: European Integration in the 21st Century*. European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies Working Papers

- Hooghe, L., Marks, G. (2019). *Grand theories of European Integration in the Twenty-First Century*. Journal of European Public Policy
- Hooghe, L., Marks, G. (2020). *A Postfunctionalist Theory of Multilevel Governance*. The British Journal of Politics and International Relations, vol. 22, n .4
- Howell, K. (2002). *Developing Conceptualizations of Europeanization and European Integration: Mixing Methodologies*. Research Unit for Institutional Governance Ashcroft International Business School APUChelmsford CM1 1LL
- Huang, J. (2009 a). *Aviation Safety and ICAO*. Thesis, Universiteit Leiden, Kluwer Law International
- Huang, J. (2009 b). *Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga Omnes*. Chinese J. of Int'l L.vol.8, n.1
- Hueck, I. (2009). *Peace, Security and International Organizations: the German International Lawyers and the Hague Conferences*
- Idema,T., Kelemen, R.D. (2006). *New Modes of Governance, the Open Method of Coordination and Other Fashionable Red Herring*. Perspectives on European Politics and Society,vol.7,n.1
- Ionescu, R. (2012). *European Union Transport Policy under the Crisis 'Impact*. In'l J. of Academic Research in Business and Social Sciences, vol. 2, no.8
- Jachtenfuchs, M., Kohler-Koch, B. (1995). *The Transformation of Governance in the European Union*
- Jacoby, W., Meunier, S. (2010). *Europe and the Management of Globalization: Responding to Globalization Pressures*
- Jensen, O.B., Richardson, T. (2004). *Making European Space: Mobility, Power and Territorial Identity*. Routledge, London
- Jessop, B. (2000). *The Dynamics of Partnership and Governance Failure*.
- Jong-Sik, L. (2005). *Change of International Aviation Order: From International Regime Perspective*. The Korean Journal of International Relations vol.45, no.5
- Jordana, J., Trivino-Salazar, J.C. (2017). *Political Leadership, EU Institutions and Transboundary Crisis Management*. Institut Barcelona, Estudis Internacionals
- Junker, Jean-Claude. (July 2014). *A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change Political Guidelines for the next European Commission*

- Jupille, J., Caporaso, A.(1999). *Institutionalism and the European Union: beyond International Relations and Comparative Politics*. Annu. Rev. Polit. Sci. 1999, n.2
- Kaeding, M. (2007). *Better regulation in the European Union: Lost in Translation or Full Steam Ahead? The transposition of EU transport directives across member states*
- Kaeding, M. (2017). *Overriding the European Commission's rulemaking? Practical experience in the European Union with post-Lisbon legislative vetoes with quasi-legislative acts*. College of Europe, Bruges Political Research Papers 64 / 2017
- Kamau, M.W. (2005). *An Appraisal of the Bilateral Air Service Agreements: Towards a Liberal Legal Framework for International Air Transport*. University of Nairobi, September
- Kämpfe, F. (1998). *EC Air Transport Regulation and the Chicago Convention-A Study of Possible Violations*. Thesis in European Law and International Law, University of Uppsala
- Kapanadze, S., Dekanozishvili, M. (2016). *The Effects of Conditionality and Socialisation on the Formation and Transformation of European Integration Coordination Structures in the EU's Eastern Neighbours in the Process of Europeanisation*. in *Europeanisation in Public Administration Reforms*, Editor: Juraj Nemec, Masaryk University, Brno, Czech Republic, Published by NISPAcee Press
- Karp, D. J. (2008). *The Utopia and Reality of sovereignty: social reality, normative IR and "organized hypocrisy"*. Review of International Studies, vol.34, no.2
- Kassim, H., Stevens, H. (2010). *Air Transport and the European Union*. 1st ed., Palgrave Macmillan
- Dr. Kaul, S. (2012). *Chicago Convention Revisited: Review of Chicago Convention and Bilateralism in Air Services, Current Developments in Air and Space Law*. Published by National Law University Press, Delhi
- Kawogoe, M. (2009). *Air Transport Deregulation in the EU: Study from the Europeanization Perspective*
- Keleman, R.D. (2018). *European Union Agencies*. The Oxford Handbook of the European Union

- Keohane, O. R. (1983). *The demand for international regimes* . International Law and International Relations, edited by Lisa L. Martin and Beth A. Simmons, Cambridge University Press, 2006,
- Keohane, O.R., Ney, S.N. (2001). *Power and interdependence*. 2nd ed., Harper Collins Publishers
- Keohane, O. R.(2001). *Governance in a Partially Globalized World*. The American Political Science Review, no.1
- Kistan, T., Gardi A., Sabatini, R., Ramasamy, S., Batuwangala, E. (2017). *An Evolutionary Outlook of Air Traffic Flow Management Techniques*. *Progress in Aerospace Sciences*, vol.88
- Kjær, A.M. (2011). *Rhodes Contribution to 'Governance' Theory: Praise, Criticism and the Future Governance Debate*. Public Administration, March
- Klein, D. H. (1959). "Cujus Est Solum Ejus Est Quousque Tandem?" . J. of Air L.& Com., vol.26, iss.3, art.2
- Kluver, H. (2013). *Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change*. Oxford University Press
- Knill, C., Lehmkuhl, D. (2002). *The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms*. European Journal of Political Research
- Knill, C., (2008). *Efficient and Democratic Governance in the European Union*. Koch, K.B. and Larat, F. (eds) CONNEX Report Series nr.09
- Knill, C., Tosun, J., Bauer, W.M. (2009). *Neglected Faces of Europeanization: The Differential Impact of the EU on the Dismantling and Expansion of Domestic Policies*. Public Administration
- Kocijan, I. (2008). *Revisiting the Formative Years of European Transport Policy*
- Kohler-Koch, B. (1995). *The Strength of Weakness. Transformation of Governance in the EU*. Mannheim University
- Kohler-Koch, B. (1998). *The Evolution and Transformation of European Governance*. Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series No. 58, Institute for Advanced Studies, Vienna
- Kohler-Koch, B. (1999). *The Evolution and Transformation of European Governance*. in *The Transformation in Governance in the European Union*, ed. Kohler-Koch, B., Eising, R., Studies in the European Political Science, Routledge

- Kohler-Koch, B. (2002). *European Networks and Ideas: Changing National Policies?* EIoP, vol.6, n.6
- Kohler-Koch, B. (2005). *European Governance and System Integration*. European Governance Papers (EUROGOV) No. C-05-01
- Komp, L. (2003). *Trans – European Transport Networks Get New Push*. Executive Intelligence Review (EIR) vol.30, n.30, August
- Korontzis, Ch.T. (2014). *Search and Rescue in the Aegean Sea*. Asian Journal of Humanities and Social Sciences (AJHSS), vol.2, iss. 1, February
- Kozina, A., Martinić, S., Mihalić, V. (2017). *The Delegation of Executive Powers to EU Agencies and the Meroni and Romano Doctrines*
- Krasner, D. S. (1999). *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton University, Press
- Krasner, D. S. (2004). *The Hole in the Whole: Sovereignty, Shared Sovereignty, and International Law*. Michigan J. of Int'l L., vol.25, iss. 4
- Krystyniak, K. (2011). *Tackling the Eyjafjallajökull Volcanic Ash Crisis: How the EU influenced the International Civil Aviation Organization*. Lund University Department of Political Science
- Kuhn, T. (2019). *Grand Theories of European Integration Revisited: Does Identity Politics Shape the Course of European Integration?* . Journal of European Public Policy, vol: 26, n.8
- Kuhn, T., Nicoli, F. (2020). *Collective Identities and the Integration of Core State Powers: Introduction to the Special Issue*. JCMS , vol.58, n.1
- Kusuma, R. (x.x.). *The National Airspace System*. chapter 3, Airport and Air Traffic Control System
- Ladenbauer, S. (2012). *European Union Policymaking in the Field of Air Traffic Management: the Endeavor to Implement Functional Airspace Blocks in Light of Fragmented National Interests: a Case Study on the Functional Airspace Block Europe Central (FABEC)*. University of Zurich
- Ladrech, R. (1994). *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The case of France*. Journal of Common Market Studies , vol 32, n.1
- Ladrech, R. (2002). *Europeanization and Political Parties Towards a Framework for Analysis*. Party Politics, vol 8, n.4

- Laffan, B. (2021). *Europe's Union in the 21st Century: From Decision Trap to Politics Trap*. European University Institute Robert Schuman, Centre for Advanced Studies RSC 2021/67
- Langner, B., Schwenke, M. (2011). *Single European Sky Status and Prospects*. Centrum Für Europäische Politik Study
- Larsen, P., Sweeney J., Gillick, J. (2012). *Aviation Law, Cases, Laws and Related Sources*. 2nded. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden – Boston
- Lashbrook, D. L. (1946) . *The Ad Coelum Maxim as Applied to Aviation Law*. 21 Notre Dame Lawyer, A Quarterly Law Review, vol.21, no3, March
- Latchford, S. (1936). *Developments in the Codification of Private International Air Law*. J. of Air L.& Com., vol.7, iss.2, art.3
- Lavallée, C. (2017). *The Single European Sky: a window of opportunity for EU–NATO relations*. European Security
- Lazer, D. (2011). *Networks in Political Science: Back to the Future*. Northeastern University and Harvard University
- Lehner, R. (1995). *Protectionism, Prestige, and National Security: The Alliance Against Multilateral Trade In International Air Transport*.45 Duke Law J
- Lesaffer, R. (2004). *Peace Treaties and International Law in European History*. Cambridge University Press
- Leuffen, D., Rittberger, B., Schimmelfennig, F. (2013). *Differentiated Integration. Explaining Variations in the European Union*. Palgrave Macmillan
- Leuffen, D., Rittberger, B., Schimmelfennig, F. (2022). *Integration and Differentiation in the European Union, Theory and Policies*. Palgrave Macmillan
- Leubolt, B. (2007). *On the Different Facets of the Debate on Governance*.in Approaches to Governance Journal für Entwicklungspolitik XXIII 1-2007
- Levi-Faur, D. (2012). *Governance*. Oxford University Press .
- Liang, M. (2018). *Aircraft Route Network Optimization in Terminal Maneuvering Area*. Doctorat de l' Université de Toulouse
- Lindberg, N.L. (1963). *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford University Press
- LiCalzi, O.J. (1986). *Competition and Deregulation: Nouvelles Frontieres for the EEC Air Transport Industry?* . Fordham In'l L. J., vol.10, iss.4, art.9

- Lindley, D. (2006). *Cooperative Airborne Monitoring: Opening the Skies to Promote Peace, Protect the Environment, and Cope with Natural Disasters*
- Lissitzyn, O.J., Wheeler, J.E. (1942). *International Air Transport and National Policy*. International Affairs Review Supplement, vol.19, iss.9, September
- Lissitzyn, O.J. (1964). *Bilateral Agreements on Air Transport*. J. Air Law & Com., vol.30, iss.3, art.3
- Lobel, O. (2012). *New Governance as Regulatory Governance*. ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Lorne, C. (1994). "*IATA and ICAO: The First Fifty Years*". vol.19, no.2, Annals of Air and Space Law
- Loura J., Dr Yadav, R. (2013). *Air Traffic Control Concept from a Human Factors Perspective*
- Lykotrafiti, A. (2015). *Liberalization of International Civil Aviation, Charting the Legal Path*, Discussion paper, OECD, International Transport Forum 2015-18, Paris, France
- Lynn, E.L. JR. (2012). *The Many Faces of Governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither?.* ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Lyons, P.K. (2000). *Transport Policies of the European Union*. EC Inform, London
- MacCormick, N. (1999). *Questioning Sovereignty: Law, State and Nation in the European Commonwealth*. Oxford University Press
- Majewska, M. (2014). *European Union Transportation Policy from the Treaty of Maastricht up to now*. Studia Juridica et Politica Jaurinensis , vol.11, n.1
- Majone, G. (1994). *The Rise of the Regulatory State in Europe*. West European Politics, vol.17, n.3
- Majone, G. (1996). *The European Community as a Regulatory State*, in Academy of European Law (ed.), European Community Law, The Hague/Boston/London, Kluwer Law International/Martinus Nijhoff Publishers
- Majone, G. (1998). *The Regulatory State and its Legitimacy Problems*. (Reihe Politikwissenschaft / Institut für Höhere Studien
- Majone, G. (2001). *Ideas, Interests, and Institutional Change: the European Commission Debates the Delegation Problem*. Les Cahiers européens de Sciences Po, n° 04

- Majone, G. (2010). *The European Union's Democratic and Other Deficits: Back to the First Principles*. Salzburg Papers on European Integration 01
- Majone, G. (2011). *The rise of the regulatory state in Europe*. West European Politics, vol.17, n.3
- Manzini, P. , Masutti, A. (2012). *The Application of the EU ETS System to the Aviation Sector: From Legal Disputes to International Retaliations?*. Air and Space Law, Kluwer Law International
- March, G.J., Olsen, P.J. (2004). *The Logic of Appropriateness* . Centre for European Studies University of Oslo, Working Paper no.04/9, January
- March, G.J., Olsen, P.J. (2005). *Elaborating the “New Institutionalism”*. Centre for European Studies University of Oslo, Working Paper no.11, March
- Mariani, C., Pieri, S. (2014) . *Lobbying Activities and EU Competition Law: What Can be Done and How*. Journal of European Competition Law & Practice, Advance Access published
- Marks, G., Hooghe, L., Blank, K. (1996). *European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance*. Journal of Common Market Studies, vol. 34, no. 3, September
- Marks, G., Hooghe, L. (2004). *Contrasting Visions of Multi-level Governance*, in I. Bache and M. Flinders (eds) *Multi-Level Governance: Inter-disciplinary Perspectives*. Oxford: Oxford University Press
- Marsh, D., Richards, D., Smith, M.J. (2003). *Unequal Plurality: Towards an Asymmetric Power Model of British Politics*’. Government and Opposition, vol.38
- Matei, A., Matei, L. (2008). *Globalization and Europeanization. A Projection on a European Model of Public Administration*
- Mbakwe, N. C. (2015). *Air Navigation*. School of Postgraduate Studies University of Benin Faculty of Law 2014/2015 session, August
- McInally, J. (2010). *Eurocontrol History Book 1991-2010*. December
- McKibbin, D. (2012). *Developments in European Transport Policy*. Research and Information Service Briefing Paper11/12
- Mearsheimerm, J.J. (1994/1995). *The False Promise of International Institutions*. International Security , Winter, The MIT press,

- Mencik, A.A.von Zebinsky. (1996). *European Union External Competence and External Relations in Air Transport*. Kluwer Law International
- Mendes de Leon, P. (2014). *Airline Competition*, Directorate for Financial and Enterprise Affairs Competition Committee , Working paper DAF/COMP/WD(2014) 77 for Item IX of the 121st meeting of OECD, 18-19 June 2014, Competition Committee
- Mercy,W. (2005). *An Appraisal of the Bilateral Air Service Agreements:Towards a Liberal Legal Framework for International Air Transport*. University of Nairobi, Faculty of Law
- Metzger, U., Parasuraman R. (2001). *The Role of the Air Traffic Controller in Future ATM, An Empirical Study of Active Control versus Passive Monitoring*. Human Factors, vol. 43, no. 4, Winter
- Meunier, S. (2000). *What Single Voice? European Institutions and EU–U.S. Trade Negotiations*. International Organization 54, 1, Winter
- Michalski, W., Miller, R., Stevens, B. (2001). *Governance in the 21st Century:Power in the Global Knowledge Economy and Society*.OECD publications
- Middeldorp, G. (2000). *Substantial Ownership and Effective Control of International Airlines: the Netherlands*
- Mifsud, V.P. (1988). *New Proposals for New Directions: 1992 and the GATT Approach to Trade in Air Transport Services*. Air & Space Law, vol.13, iss.4/5
- Mihai, L. (2011). *Civil-Military Interoperability in Air Traffic Management Henri Coandă*”. Air Force Academy, Braşov, România
- Mihetec, T., Vidović, A., Rezo, Z. (2017). *Assessment of Single European Sky Implementation in the Functional Airspace Block Central Europe*. Promet – Traffic &Transportation, vol. 29, no. 6
- Milde, M. (1984). *The Chicago Convention –After Forty Years*. 9 Annals Air & Space Law.
- Milde, M. (1996). *The International Civil Aviation Organisation: After 50 years and Beyond*. Australian Int’l L. J
- Milde, M. (2008). *International Air Law and ICAO*. Essential Air and Space Law Series, ed. Marietta Benkö, Eleven International Publishing
- Miller, V., Ware, R. (1999). *The Resignation of the European Commission*. Research Paper 92/93

- Mitrany, D. (1975). *The Functional Theories of Politics*. New York: St. Martin's Press
- Moon, I.A. (1963). *A Look at Airspace Sovereignty*. 29 J. of Air L.&Com
- Moravcsik, A. (1993). *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*. Journal of Common Market Studies, 31, 473-524
- Moravcsik, A. (1994). *Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation*. Center for European Studies, Department of Government Harvard University Working Paper Series, Sept., no.52
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. (Ithaca: Cornell University Press; published in the UK by UCL Press, December 1998, London
- Moravcsik, A., Vachudova, A.M. (2003). *National Interests, State Power, and EU Enlargement*. Center for European Studies Working Paper no. 97
- Moravcsik, A., Schimmelfennig, F. (2018). *Liberal Intergovernmentalism*. Draft version for Wiener/ Börzel/ Risse (Eds.) European Integration Theory, 3rd ed., 2019, Oxford University Press
- Morgenthau, H. (1954). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 3rd ed. University of Chicago Press
- Morrison, A.S., Winston, C. (1989). *Enhancing the Performance of the Deregulated Air Transportation System*. Brookings Papers: Microeconomics
- Moselle, B., Reitzes, J., Robyn, D., Horn, J. with the assistance of Caldwell, R., Church, B., Coscia, C., Gelband, S., Schumacher, A. (2002). *The Economic Impact of an Eu-US Open Aviation Area*. DECEMBER, Report prepared for the European Commission Directorate-General Energy and Transport by Brattle Group
- Mottart, F. (2017). *Freedoms of the Air and Sovereignty: The Viability of Seventh Freedom Rights for Air Cargo*. The Aviation and Space J., October-December Year XVI, n.4
- Motyka, A., Njoya, E.T. (2020). *Single European Sky: The Progress so Far*. J Aerosp Technol Manag, 12 e3920
- Müller-Jentsch, D. (2003). *Transport Sector Reform and Deeper Economic Integration in the Euro-mediterranean Region*. Working Paper 0308

- Murdoch, Z., Trondal, J., Geys, B. (2015). *Representative Bureaucracy and Seconded National Government Officials in the European Commission*
- Pr. Murty, AVN., Dr.Kiran,T., Goel, N. (2013). *Performance Analysis of Airline Services*.Int'l J. Of Engineering and Management Research, vol.3,iss.6, December
- Netjasov, F., Crnogorac, D., Pavlovic, G. (2018). *An Assessment of the Future Air Traffic Management System Safety Performance using Network –Based Simulation Model*. University of Belgrade, Faculty of Transport and Traffic Engineering Belgrade, Serbia
- Nicklin, S. (2016). *Hopping the Pond: The Normalization of North Atlantic Civil Aviation from its Origins to the Rise of the Jumbo Jet, 1919-1970*. History Department of History, Faculty of Arts University of Ottawa
- Niemann, A., Ioannou, D. (2015). *European Economic Integration in Times of Crisis: a Case of Neofunctionalism?* .Journal of European Public Policy, vol. 22, no. 2
- Niemann, A., Schmitter, C.Ph. (2019). *Neofunctionalism*. in Wiener, Antje,Börzel, Tanja A., Risse, Thomas (eds.): *European Integration Theory*, 3rd ed., Oxford University Press
- Nijeholt, A.J.F.L. (1910). *Air Sovereignty*. Springer, Science +Business Media Dordrecht
- Nijkamp, P. (1996). *Liberalisation of Air Transport in Europe: The Survival of the Fittest?*. Swiss Journal of Economics and Statistics,vol.132/n.3
- O'Connor, E. W. (2001-1st). *An Introduction to Airline Economics*. 6th edition Prager Publishers,
- Oduntan (Dr), G. (2003). *The Never Ending Dispute: Legal Theories on the Spatial Demarcation Boundary Plane between Airspace and Outer Space*
- Oduntan, G. (2012). *Sovereignty and Jurisdiction in Airspace and Outer Space: Legal Criteria for Spatial Demarcation in International Law*. 1st ed Routledge Research
- Offe, C. (2009). *Governance: An 'Empty Signifier'?*
- Oliveira, G. P. (2013). *Abuse of Dominance in the Airport Sector*. *Journal of Transport Literature*, vol. 7, n. 1
- Olsen, P.J. (2002). *The Many Faces of Europeanization*. JMCS 40

- Ongaro, E. (2022). *The Long and Winding Road Towards the EU Policy of Support to Member States Public Administration Reform: History (2000–2021) and prospects*. Public Policy and Administration
- Oppenheim, L. (1908). *The Science of International Law: Its Task and Method*. American J. of Int'l L
- Orús, M.J.G. (2014). *A new Commission for a new era. Is the parliamentarization of the European Commission the way forward?*. Perspectives on Federalism, vol. 6, iss.3
- Ostrom, E. (2011). *Background on the Institutional Analysis and Development Framework*. Policy Studies Journal, vol.39, n.1
- Oum, H.T., Zhang, A., Fu, X. (2010). *Air Transport Liberalization and its Impacts on Airline Competition and Air Passenger Traffic*. Transportation Journal
- Paquet, G. (2011). *The New Governance, Subsidiarity, and the Strategic State Centre on Governance*. University of Ottawa Canada, in Michalski, W., Miller, R., Stevens, B., *Governance in the 21st Century: Power in the Global Knowledge Economy and Society*, OECD publications
- Papadoulis, K. (1995). *National Skies in European Disguise: Air-Transport Politics and Policy in the European Community: 1987-1993*. Ph.D., The London School of Economics and Political Science
- Papanikolopulu, I. (2016). *The Duty to Rescue at Sea, in Peacetime and in War: A General Overview*. Int'l Rev. of The Red Cross
- Park, Won-Hwa. (1987). *The Boundary of the Airspace and International Law*. Institute of Air and Space Law, McGill University, Montreal
- Parsons, C., Matthijs, M. (2015). *European Integration Past, Present, and Future Moving Forward Through Crisis?*. Ch.10, in book :The Future of the EURO, ed. Matthijs, M., Blyth, M., Oxford University Press
- Pashakhanlou, H. A. (2018). *The Past, Present and Future of Realism*
- Pearson, W.M., Riley, S. D. (2015). *Foundation of Aviation Law*. Ashgate Publishing Limited
- Perri 6, (2011). *Governing by Technique: Judgement and the Prospects for overnance of and with Technology*. Senior Research Fellow, Department of Government, University of Strathclyde United Kingdom in Michalski, W.,

- Miller, R., Stevens, B., *Governance in the 21st Century: Power in the Global Knowledge Economy and Society*, OECD publications
- Persson, T. (2007). *Accountability and Expertise in the European Union, Delegation and Mechanisms of Accountability in the EU*, Department of Government, Uppsala University, Paper for the CONNEX-RG2 8-9 March workshop on Uppsala
- Peters, G.B, Pierre, J. (2006). *Governance, Accountability and Democratic Legitimacy*.in *Governance and Democracy, Comparing National, European and International Experiences*, ed.Arthur Benz, Yannis Papadopoulos, Routledge
- Peters, G.B. (2012). *Governance as Political Theory*. ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Peterson, J., Bomberg, E. (1999). *Decision Making in the European Union*. Macmillan Press Ltd
- Peterson, J. (2001). *The Choice of the EU Theorists: Establishing the Common Framework for Analysis*
- Pettitt, A.M, Dunl, H.J. (1995). *The European Joint Aviation Authorities: Meeting the Challenges of International Cooperation*. Journal of Aviation/Aerospace Education & Research, vol.5.n.2/JAAER Winter 19
- Pierre, J. (2000). *Debating Governance, Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press
- Polley, P. (1999). *Defense Strategies of National Carriers*. Fordham Int'l Law Journal, vol.23, iss.6, art.15
- Ponzano, P. , Hermanin, C., Corona, D. (2012). *The Power of Initiative of the European Commission: A Progressive Erosion?.* Study and Research 89 series
- Poole, W. R. Jr. (2013). *Organization and Innovation in Air Traffic Control*.Hudson Institute, Policy Study
- Princen, S. (2007). *Agenda-setting in the European Union: A theoretical exploration and agenda for research*. Journal of European Public Policy , vol.14,n.1
- Pukar, K.C. (2012). *Modeling the Effects of Air Transport Liberalization on the Airline Industry*. Economics Honors Papers, Connecticut College
- Quincy, R. C. (2013). *A Jürgen Habermas and Andrew Moravcsik: a Dialogue on European Integration, the Nation-State, Democracy and Identity*. Published by the College of Europe Natolin Campus

- Rabinovici, I. (2014). *The Application of EU Competition Rules in the Transport Sector*. J'l of European Comp. L. & Practice, 2014, vol. 5, no. 4
- Radaelli, C.M. (1999). *Technocracy in the European Union*. New York: Addison Wesley Longman
- Radaelli, C.M. (2004). *Europeanisation: Solution or problem?*. European Integration online Papers (EIoP), vol.8, n.16
- Ram, S. J., Kuan-Wei, C. (2016). *The Missing Link in the Global Aviation Safety and Security Network: The Case of Taiwan*. Occasional Papers Series, No.XX, McGill Centre for Research in Air and Space Law
- Raslan, E. (2013). *Introduction to Airspace Management – ASM Airspace Management Workshop*, ACAC – 18th – 19th March, Rabat, Morocco
- Ratcliffe, J. (1981). *An Introduction to Town and Country Planning*. Hutchinson, London
- Rauh, C. Schneider, G. (2013). *There is No such Thing as a Free Open Sky: Financial Markets and the Struggle over European Competences in International Air Transport*. J. of Com.Market Studies, vol.51, no.6
- Rauth, C. (2015). *The EU's Attempts to Manage Air Transport Regulation Illustrate the Extent to Which Supranational Actors can Send Credible Signals to Financial Markets*. LSE's European Institute
- Ravich, M. T. (2015). *Open Skies*. University of Central Florida, FIU Law Review, vol.10, no.2, art.12
- Raynaud, S. (2017). *Performance Based Navigation*, EYAN Airbus Operations S.A.S EUROCAE Symposium & 54th General Assembly, 27-28 April, London
- Reardon, L., Marsden, G. (2020). *Exploring the Role of the State in the Depoliticisation of UK Transport Policy*. Policy and Politics: University of Leeds, 48 (2)
- Regan, P. (2014). *Open Skies or Closed Airports? Europe's Dilemma for a Sustainable Aviation Strategy*. Journal of Management and Sustainability; vol. 4, n. 2
- Reinhardt, N.D. (2005). *The Vertical Limit of State Sovereignty*, A thesis submitted for Master of Laws. Institute of Air and Space Law, McGill University, Montreal, Canada
- Rhodes, R.A.W. (1996). *The New Governance: Governig without Government*. Political Studies, XLIV

- Rhodes, R.A.W. (2007). *Understanding Governance: Ten Years on*. Organization Studies vol.28, n.8
- Rhodes, R.A.W.(2012). *Waves of Governance*. ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Rhodes, R.A.W. (2017). *Understanding Governance: 20 Years on*.
- Richardson, T., Jensen, B.O. (2004). *The Europeanisation of Spatial Planning in Britain: New Spatial Ideas for Old Territories*
- Richardson, J. (2012). *New Governance or Old Governance? A Policy Style Perspective*. ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Ringe, F.N. (2003). *The Santer Commission Resignation Crisis: Government- Opposition Dynamics in Executive Relations of the EU*. University of Pittsburgh
- Risse-Kappen, T. (1996). *Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union*. JCMS, vol.34, iss.1
- Ritchie, H. J. (1969). *Prohibited Areas in International Air Law, Institute of Air and Space Law*. McGill University Montreal
- Rittberger, B., Leuffen, D., Schimmelfennig, F. (2014). *Differentiated Integration of Core State Powers*.
- Robichau,W.R. (2011). *The Mosaic of Governance: Creating a Picture with Definitions, Theories, and Debates*.The Policy Studies Journal, vol. 39, no. S1
- Dr Robinson, N. (2004). *Still the Great Green Saviour? Transport, the Environment and the European Union*. POLIS Working Paper no. 14, School of Politics and International Studies University of Leeds, March
- Rosamond, B. (2006). *European Integration and the Social Science of EU Studies: the Disciplinary Politics of a Subfield*
- Rozenberg, O., Novak, S., Bendjaballah, S., Dehousse, R. (2018). *Avoiding Conflict ? The EU Legislative Process in Times of Tension*. Les Cahiers européens de Sciences Po, no 01
- Rouchier, J.,Thoyer, S. (2006). *Votes and Lobbying in the European Decision-Making Process: Application to the European Regulation on GMO Release*. J. of Artificial Societies and Social Simulation, vol.9, no.3
- Russell, P. (2013). *100 Military Inventions that Changed the World*. London: Little, Brown Book Group

- Salacuse, W. J. (1980). *The Little Prince and the Businessman: Conflicts and Tensions in Public International Air Law*. J. of Air L. & Com., vol.45,iss.4,art.3
- Sanchez, S.G. (2014). *The Principles and Practice of International Aviation Law*. Cambridge University Press
- Sand, H.P., de Sousa Freitas, J., Pratt, N.G. (1960-61). *An Historical Survey of International Air Law before the Second World War*. Part1
- Sand, H.P. (1965). *The International Unification of Law and Contemporary Problems*
- Sandholtz, W., Sweet, A.S. (1997). *European Integration and Supranational Governance*. Journal of European Public Policy, vol.4, n.3
- Sarigul, G. (2004). *The Evolving Concept of Sovereignty in Air Law*. McGill University Faculty of Law, August, Institute of Air & Space Law Montreal,
- Sassella, M. (1971). *The International Civil Aviation Organization: It's Contribution to International Law*. June, Melbourne University Law Review, vol.8
- Saward, M. (1997). *In Search of the Hollow Crown*. in: Weller Patrick Bakvis, Hermanand Rhodes, R.A.W.eds. *The Hollow Crown: Countervailing trends in core executives*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan
- Scharpenseel, F.M. (2001). *Consequences Of E.U. Airline Deregulation In The Context Of The Global Aviation Market*. Northwestern Journal of International Law & Business, vol.22 , iss.1, Fall
- Scharpf, W.F. (2000). *Gouverner l' Europe*. Paris: Presses de Sciences Po, Frédéric Depetris In *Politique européenne*, vol. 2, iss.1, 2001
- Scharpf, W.F. (2006). *Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU*. Institute for Advanced Studies, Vienna
- Scharpf, W.F. (2009). *The Asymmetry of European Integration or Why the EU Cannot be a "Social Market Economy"*. KFG Working Paper no. 6
- Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. (2005). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Schimmelfennig, F., Leuffen, D., Rittberger, B. (2015). *The European Union as a System of Differentiated Integration: Interdependence, Politicization and Differentiation*. Journal of European Public Policy, vol.22, n. 6
- Schimmelfennig, F. (2021). *Rebordering Europe: External Boundaries and Integration in the European Union*. Journal of European Public Policy, vol. 28, n.3

- Schimmelfennig, F., Winzen, T. (2022). *Cascading Opt-Outs? The Effect of the Euro and Migration Crises on Differentiated Integration in the European Union*. European Union Politics
- Schimmelfennig, F., Leuffen, D., De Vries, E.C. (2023). *Differentiated Integration in the European Union: Institutional Effects, Public Opinion, and Alternative Flexibility Arrangements*. European Union Politics, vol. 24, n.1
- Schipper, F., Van der Vleuten, E. (2005). *Trans-European Network Development and Governance in Historical Perspective*. Network Industries Quarterly, vol. 10, n 3
- Schless, L.A. (1994). *Open Skies: Loosening the Protectionist Grip on International Civil Aviation*. 8 Emory International Review
- Schmidt, A.V. (2015). *Democracy in Europe*. ch.9, στο Handbook of European Politics, ed. José Mangone, London, Routledge
- Schmitt, C. (1996). *The Concept of the Political*. 2nd ed 2007, University of Chicago Press
- Schmitt, D., Gollnick, V. (2016). *Historical Development Air Transport*
- Schneiderbauer, D., Roeska, D., Schramm, R. (2011). *Impact of the Single European Sky on Air Navigation Service Providers Aviation Infrastructure* Booz & company
- Schout, A. (2011). *Framework for assessing the added value of an EU agency*
- Schreuer, C. (1993). *The Waning of the Sovereign State: Towards a New Paradigm for International Law?*. European J. of Int'l L. 4
- Schwenk, W., Schwenk, R. (1998). *Aspects of International Cooperation in Air Traffic Management*. Martinus Nijhoff, Kluwer Law
- Scott, J., Trubek, D.M. (2002). *Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union*. European Law Journal, vol.8, n.1
- Scott, C. (2005). *Agencies for European Regulatory Governance: A Regimes Approach*. Edward Elgar Publishing
- Seago, E., Furman, E.V. (1945). *Internal Consequences of International Air Regulations*. The University of Chicago Law Review, vol.12, iss.4, art.3
- Shearer, I., Opeskin, B. (2012). *Nationality and Statelessness in International Law*. Foundations Of International Immigration Law, Ed. Brian Opeskin, Richard Perruchoud, Jillianne Redpath-Cross

- Sheffy, M. (1958 a). *The Air Navigation Commission of the International Civil Aviation Organization - Part I - A Study of Its Functions and Powers and an Outline of Its Main Fields of Activity*. J. Air L. & Com. Vol.25,iss.3,art.3
- Sheffy, M. (1958 b). *The Air Navigation Commission of the ICAO*.25, J.Air L.& Com. Part II
- Shelton, L. D. (2000). *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*. GW Law Faculty Publications & Other Works
- Shenasaei, H., Dr.Qin, M., Shirvani, F. (2017). *Review of Aviation Security under International Conventions*. International Journal of Interdisciplinary Research and Innovations, vol.5/iss.3, July-September
- Shrewsbury, M. S. (2003). *September 11th and the Single European Sky –Developing Concepts of Airspace Sovereignty*. J. of Air L.& Com.,vol.68, iss.1, art.5
- Schreuer, C. (1993). *The Waning of the Sovereign State: Towards a New Paradigm for International Law?*. European J. of Int'l L. 4
- Schubert, F. (2011). *The Liability of Air Navigation Services Providers : Some Lessons from the Single European Sky*. στο D. Calleja Crespo, Mendes de Leon, P., *Achieving the Single European Sky: Goals and Challenges*, Aviation Law and Policy Series, vol. 8
- Schubert, F. (2014). *An Introduction to Air Navigation Services: From Conventional Air Traffic Control to CNS/ATM* . McGill University
- Scott, J., Trubek, M.D. (2002). *Mind the Gap:Law and New Approaches to Governance in the European Union*.European Law Journal,vol.8, n.1.
- Scott, C. (2005). *Agencies for European Regulatory Governance: A Regimes Approach*. Edward Elgar Publishing
- Sigurðardóttir, H.S. (2011). *The Creation of the Single European Sky,Current Goals, Trends and Challenges Ahead*. Faculty of Law School of Social Sciences, University of Iceland
- Skelcher, C., Sullivan, H. (2008). *Theory-driven Approaches to Collaborative Performance*. Public Management Review, vol.10, n.6
- Skocpol, T. (1985). *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*.in *Bringing the State Back In*,ed.Peter B. Evans,Dietrich Rueschemeyer, Theda Skocpol, Cambridge University Press
- Slaughter, A.M. (2004). *A New World Order*. Princeton University Press, 1st ed.

- Smismans, S. (2006). *New Modes of Governance and the Participatory Myth*. European Governance Papers
- Sochor, E. (1991). *The Politics of International Aviation*. University of Iowa Press
- Spaak, H. (1956). *The Brussels report on the general common market*.: Information service High Authority of the European Community for Coal and Steel , June, Luxembourg
- Spinelli, A. (1972). *The Growth of the European Movement Since the Second World War*. Penguin books
- Stabenow (Dr), W. (1967). *International Factors in Air Transport Under the Treaty Establishing the European Economic Community*. 33 J. Air L. & Com. vol.33, iss.1, art.8
- Stadlmeier, S. (1998). *International Commercial Aviation from Foreign Policy to Trade Services*. Editions Frontieres
- Staniland, M. (1996). *Open Skies-Fewer Planes? Public Policy and Corporate Strategy in EU-US Aviation Relations*. Analysis, European Policy Paper
- Stephenson, P. (2012). *Image and Venue as Factors Mediating Latent Spillover Pressure for Agenda- Setting Change*. Journal of European Public Policy, Taylor & Francis (Routledge)
- Stober, A. (2003). *Who Soars in Open Skies? A Review of the Impacts of Anti-trust Immunity , and International Market Deregulation on Global Alliances, Consumers and Policy Makers*. J. of Air Transportation, vol.8, n.1
- Stockfish, B. (1992). *Opening Closed Skies: The Prospects for Further Liberalization of Trade in International Air Transport Services*. J. of Air L. & Com., vol.57, iss.3, art.3
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State - The diffusion of power in the world economy*. University of Warwick, Cambridge Studies in International Relations, vol.49, Cambridge University Press
- Strijland, W. (2014). *National Security When Time is of the Essence*. 42 Solutions B.V., Eindhoven, The Netherlands
- Suel, O.A., MacCracken, P.W., McDonald, P., Pogue, W. (1947). *Current Status of Aviation Law - American Bar Association Committee Report*. 14 J. Air L. & Com. vol.14, iss.2, art.7

- Sundberg, W.F.J. (2009). *Airline Deregulation: Legal and Administrative Problems*. Stockholm Institute for Scandianvian Law
- Syrpis, P. (2002). *Legitimising European Governance: Taking Subsidiarity Seriously within the Open Method of Coordination*. European University Institute, Florence, Department Law
- Swierstra, S., Avello, C.G. (2019). *Emperor SESAR Has no Clothes*
- Szkal, (xx). *An International Airline Alliances*. Leiden University
- Tarschys, D. (2001). *Wealth, Values, Institutions: Trends in Government and Governance*. in Michalski, W., Miller, R., Stevens,B., Governance in the 21st Century:Power in the Global Knowledge Economy and Society, OECD publications
- Taylor, P. (1982). *Intergovernmentalism in the European Communities in the 1970s: Patterns and Perspectives*. International Organization, Autumn MIT Press, vol. 36, no. 4
- The House of Lords (2002-03). *Open Skies of Open Markets? The Effect of ECJ Judgements on Aviation Relations Between the EU and the USA*. Published By Authority of the House of Lords, London- The Stationery Office Limited, Session, 17th Report
- The Aviation Law Review (2013) ed.Gates Sean, Law Business Research Ltd, 1st ed.
- Thoenig, J.C. (2011). *Institutional Theories and Public Institutions*. New Agendas and Appropriateness.Peters B.G. and J.Pierre. The Handbook of Public Administration, Sage
- Thomas, A.J.Jr. (1950). *International Economic Regulation of Air Transport I*. Washington University L. Review, vol.1950, iss.3, art.2
- Tilly, C. (1975). *Reflections on the History of European State-Making*. in C. Tilly (Ed.), The Formation of National States in Western Europe. Princeton University Press
- Tokár, A. (2001). *Something Happened. Sovereignty and European Integration*. In: *Extraordinary Times*. IWM Junior Visiting Fellows Conferences, vol. 11, Vienna
- Torring, J. (2012). *Governance Networks*.ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press

- Tsebelis, G., Garrett, G. (1996). *Agenda Setting Power, Power Indices, and Decision Making in the European Union*. International Review of Law and Economics, n. 16
- Tunteng, M. V. (2012). *Legal Analysis on the Inclusion of Civil Aviation in the European Union Emissions Trading System*. Centre for International Sustainable Development Law
- Valaskakis, K. (2001). *Long-term Trends in Global Governance: From “Westphalia” to “Seattle”*. University of Montreal, Canada, in Michalski, W., Miller, R., Stevens, B., Governance in the 21st Century: Power in the Global Knowledge Economy and Society, OECD publications
- Van Apeldoorn, B. (2002). *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*. 1st ed. 2002 by Routledge
- Van der Pijl, K. (1998). *Transnational Classes and International Relations*. 1st publication 1998 by Routledge
- Varsori, A. (2011). *Italy’s European Policy*. Discussion Papers, N° 25, UNISCI, January / Enero, University of Padua
- Vrbaski, L. (2012). *Liability of Air Navigation Service Providers: Towards an International Solution*
- Velasco, S.M.C. (2015). *Asymmetric intergovernmentalism in the responses to the Eurocrisis and the role of Germany*.: University of Siegen, Paper presented at the 45th UACES Annual Conference, Bilbao, Spain
- Verdun, A. (2000). *European Responses to Globalization and Financial Market Integration , Perceptions of Economic and Monetary Union in Britain, France and Germany*. Palgrave Macmillan, 1st ed. 2000
- Vernon, N. (2013). *ADR and International Aviation Disputes Between States*. Part 2, Bulletin 11-1, vol.6, n.6, art.2
- Von den Steinen, von E., Dr Joerss, I., Dr Mendes de Leon, P. (2007). *The Economic Impacts of an Open Aviation Area Between the EU and the US*, Confidential Executive Summary Final Report Booz Allen Hamilton σε συνεργασία με Campbell Hill Aviation Group
- Von Den Steinen, E., Dr Joerss, I., Junek, V. (2009). *Effects of EU Liberalisation on Air Transport Employment and Working Conditions*, Final Report Prepared for:

- European Commission Directorate – General for Energy and Transport, Booz & Company June
- Wager, H. W. (1951). *International Airline Collaboration in Traffic Pools, Rate-Fixing and Joint Management Agreements. Part II*, J. Air L. & Com., vol.18, iss.3, art.4
- Wagner, W. (1970). *International Air Transportation as Affected by State Sovereignty*
- Waldo, K. R. (1946). *Sequels to the Chicago Aviation Conference*. Law and Contemporary Problems
- Walker, N. (2003). *Sovereign in Transition*. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon
- Wallace, W., Pollack, M.A. (2005). *Policy – Making in the European Union*. 5th Ed. Oxford University Press
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*, McGraw Hill
- Warbrick, C. (2000). *Brownlie's Principles of Public International Law: An Assessment*. EJIL, vol.11, no.3
- Warner, S.M. (1993). *Liberalize Open Skies: Foreign Investment and Gabotage Restrictions Keep Noncitizens in Second Class*. The American University Law Review, vol.43
- Wassenbergh, H. (2000). *Common Market, Open Skies and Politics: A Bald Eagle's-Eye View of Today's Air Transport Regulation*. 25 Air & Space Law
- Watkins, M. (2017). *ICAO PBN Workshop for Air Traffic Controllers*, 13-15 June 2017, Beijing China
- Weidenfeld, W., Wessels, W. (1997). *Η Ευρώπη από το Α έως το Ω, Οδηγός της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*. Institut für Europäische Politik
- Weigang, L., Pinto Alves, C.J., Omar, N. (1997). *An Expert System of Air Traffic Flow Management*. J. of Advanced Transportation, vol.31, no.3
- Weinberg, K.S. (1991). *Liberalization of Air Transport: Time for the EEC to Unfasten Its Seatbelt*. University of Pennsylvania Journal of International Law, vol. 12, iss. 3
- Weld, M.E. (1953). *ICAO and the Major Problems of International Air Transport*. J. Air L. & Com, vol.20, iss.4, art.5
- Werts, J. (2008). *The European Council*. London, published by John Harper

- Wessel, A.R., Wouters, J. (2007). *The Phenomenon of Multilevel Regulation: Interactions between Global, EU and National Regulatory Spheres*. International Organizations Law Review
- Wilhelmsson, E. (2010). *Regulating European Multimodal Transport European Union Competence Under the Lisbon Treaty*. University of Helsinki Faculty of Law Legal Studies Research, Paper Series no 16
- Williams, F.R. (1926). *Developments in Aerial Law*
- Williams, A. (2009). *The Externatisation of Air Transport Reform in Europe: A Selective Analysis of the Developing Role of the European Commission*. Aviation Education and Research Conference Proceedings N. Zealand
- Winston, C., Yan, J. (2015). *Open Skies: Estimating Travelers' Benefits from Free Trade in Airline Services*. American Economic Journal: Economic Policy 2015, vol.7, n.2
- Wiradipradja, E.S. (2010). *Open Skies Policy: The Developing Countries Point of View*. J. Hukum Int'l, vol. 8, n.1
- Woll, C. (2006). *The Road to External Representation: the European Commission's Activism in International Air Transport*. Journal of European Public Policy, Taylor Francis (Routledge), vol.13, no.1
- Woźniakowski, P.T., Schimmelfennig, F., Matlak, M. (2018). *Europeanization Revisited: An Introduction*. Matlak, M., Schimmelfennig, F., Woźniakowski, P.T. (eds), European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies
- Žabokrtský, M. (2011). *EU Air Transport Policy: Implications on Airlines and Airports*. Současná Evropa, 01/2011
- Zumbansen, P. (2012). *Governance: an Interdisciplinary Perspective*. ed David Levi-Faur, Governance, Oxford University Press
- Zürn, M., Leibfried, S., Zangl, B., Peters, B. (2004). *Transformations of the State?*. TranState working papers, Universität Bremen, no. 1

Κείμενα Ευρωπαϊκής Ένωσης

COM (61) 50-E Orig. F *Memorandum on the General Lines of the Common Transport Policy*,VII

COM(75) 475 final *Action programme for the European aeronautical sector*(*Commission Communication and Proposals to the Council forwarded on 3 October 1975*) *Report*, Bulletin of the European Communities Supplement 11/75

COM(83a) 58 final Brussels, 9th February 1983, *Progress Towards a Common Transport Policy – Inland Transport*

COM(83b)150, final, , *Communication to the European Council*, 21/22 March 1983 *Community Industrial Strategy*

COM(84) 72 final (*Communication and Proposals by the Commission to the Council*) *Civil Aviation Memorandum No.2, Progress Towards the Development of a Community Air Transport Policy*

COM(85a) 310 final Brussels, 14 June 1985 *Completing the Internal Market White Paper from the Commission to the European Council* (Milan, 28-29 June 1985)

COM(85b) 320 final *Communication from the Commission to the European Council On The Strengthening of Technical Cooperation in Europe* Milan, 28/29 June 1985

COM(86) 371 final *A People's Europe*, European Council (26-27 JUNE 1986) *Note from the Commission*

COM(88) 577 final 16 January 198 , *Air Traffic System Capacity Problems Proposal for a Council Decision on Consultation and Coordination Between Member States in the Field of Air Traffic Services and Air Traffic Flow Management, Proposal for a Council Decision Extending Decision 78/174/EEC to the Field of Sea and Air Transport Infrastructure* (C34/13)

COM(91) SEC (91)1419 final, *Communication to the Council of Community Initiatives Concerning Air Transport Incidents and Accidents*

COM(92a) 230 final *Communication from the Commission concerning the creation of a European combined transport network and its operating conditions. Proposal for a Council Decision concerning the establishment of a combined transport network in the Community. Proposal for a Council Directive amending Directive*

- 75/130/EEC on the establishment of common rules for certain types of combined carriage of goods between Member States. Third Report on the granting of aids for combined transport under Regulation (EEC) No 1107/70, as last amended by Regulation (EEC) No 1100/89. Proposal for a Council Regulation (EEC) amending Regulation (EEC) No 1107/70 on the granting of aids for transport by rail, road and inland waterway*
- COM(92b) 494 final 2 December 1992 , White Paper, *Communication from the Commission the Future DEvelopment of the Common Transport Policy A global approach to the construction of a Community framework for sustainable Mobility, Bulletin of the European Communities Supplement 3/93*
- COM(93) 700, European Commission White Paper, *Growth, Competitiveness, Employment, the Challenge and Ways Forward into the 21st Century*
- COM(94a) 106 final , 94/0098 (COD) Proposal for a European Parliament and Council Decision on *Community guidelines for the development of the trans-European transport network*
- COM(94b)218a, final, 1.06.1994, Communication from the Commission, Opinion on the communication from the Commission — *The way forward for civil aviation in Europe* (95/ C 110/08) 2.5.1995
- COM(94c) 248 final 14.06.1994 Communication from the Commission *Satellite Navigation Services, A European Approach* Draft Council Resolution
- COM(95a) 302 final Communication from the Commission to the Council, the European Parliament the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *The Common Transport Policy Action Programme 1995-2000*
- COM(95b)318 final *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on congestion and crisis in Air Traffic*
- COM(95c) 691 final *Towards Fair and Efficient Pricing in Transport Policy Options for Internalising the external costs of transport in the european union*
- COM (96) 57 White Paper *Air Traffic Management Freeing Europe's Airspace*
- COM (1998) 466, White Paper *Fair payment for infrastructure use: a phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU*
- COM(1999a) 54 final *Communication from the Commission Galileo Involving Europe in a New Generation of Satellite Navigation Services*

COM(1999b)182 final Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *The European Airline Industry: From Single Market to World-Wide Challenges*

COM(1999c) 614 final/2(corrigendum Paragraphe 19. *Concerne uniquement la version anglaise*) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament *The creation of the single European sky*

COM (2000a) 144 final, Commission Working Document, *In view of the discussions within the Council on the creation of the European Aviation Safety Authority in the Community framework*

COM(2000b) 595 final – COD 2000/0246 of 27 September 2000

COM(2001a) 370 White Paper *European transport policy for 2010: time to decide*

COM(2001b) 428 final *European Governance a White Paper*

COM(2002a) 241 final Opinion of the Commission , 2000/0246 (COD) pursuant to Article 251 (2), third subparagraph, point (c) of the EC Treaty, on the European Parliament' s amendments to the Council's common position regarding the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing common rules in the field of civil aviation and creating a European Aviation Safety, Amending the proposal of the Commission pursuant to Article 250 (2) of the EC Treaty Agency

COM/2002b/0292 Proposal for a Council Decision on the signature by the European Community to the Protocol of accession of the European Community to the European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL) and its provisional application (E/262)

COM (2002c) 649 final, Communication from the Commission, *On the consequences of the Court judgments of 5 November 2002 for European air transport policy*

COM(2002d) 713 final Communication from the Commission on the *Collection and Use of Expertise by the Commission: Principles and Guidelines “Improving the knowledge base for better policies”*

COM(2003), 94 final February 26, 2003 Communication from the Commission on *relations between the Community and third countries in the field of air transport*

COM (2005) 79 final Communication from the Commission - *Developing the agenda for the Community's external aviation policy {SEC(2005(336} /**

COM(2006a) 275 final Green Paper Volume II - Annex, *Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas "How inappropriate to call this planet Earth when it is quite clearly Ocean" attributed to Arthur C. Clarke (presented by the Commission) {SEC(2006) 689}*

COM(2006b) 769 final Green Paper on *Satellite Navigation Applications*

COM(2006c)819 Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “*Action plan for airport capacity efficiency and safety in Europe*”

COM(2007a) 101 final Communication from the Commission to the Council and the European Parliament *Building the Single European Sky through functional airspace blocks: A mid-term status report*

COM(2007b)135, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament “ *Trans-European Networks: Towards an integrated approach*”

COM(2007c) 575 final Brussels, 10.10.2007 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *An Integrated Maritime Policy for the European Union*

COM(2009b) 217 final 2009/0063 (COD) Brussels, 11.5.2009 *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Aviation Security Charges*

COM(2009c) 279 final Communication from the Commission *A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology*

COM(2010a)245 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *A Digital Agenda for Europe*

COM(2010b)311 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council *on the Use of Security Scanners at EU airports*

COM(2010c) 608 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Towards a Single Market Act For a highly competitive social market economy 50 proposals for improving our work, business and exchanges with one another*

COM(2008d) 390 final 2008/0128 (COD) (2009/C 182/11) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 216/2008 in the field of aerodromes, air traffic management and air navigation services and repealing Council Directive 06/23/EEC*

COM (2008e) 596 final Communication '*Common aviation area with the neighbouring countries by 2010 - progress report*'

COM(2009a) 44 final Green Paper of 4 February 2009 - *Towards a better integrated transeuropean transport network at the service of the common transport policy*

COM(2010d) 614 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*

COM(2010e) 2020 final Communication from the Commission, *Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*

COM(2010f) 9016 of 20 December 2010 *on the establishment of a consultative expert group on the social dimension of the single European sky*

COM(2011a) 144 final White Paper *Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*

COM(2011b) 152 final, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Towards a Space Strategy for the European Union that benefits its Citizens* sec(2011) 381 final sec(2011) 380 final

COM(2011c) 415 final Communication from the Commission to the Council and the European Parliament *The EU and its neighbouring regions: A renewed approach to transport cooperation*

COM(2011d)500 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *A Budget for Europe 2020*

COM(2011e) 650 final 2011/0294 (COD) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *on Union guidelines for the development of the Trans-European Transport Network*

- COM(2011f) 665 final 19.10.2011, 2011/0302 (COD) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *Establishing the Connecting Europe Facility* {SEC(2011) 1262 final} {SEC(2011) 1263}
- COM(2011g) 731 final Report from the Commission to the European Parliament and the Council *on the implementation of the Single Sky legislation: time to deliver*
- COM(2011h) 823 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Airport policy in the European Union - addressing capacity and quality to promote growth, connectivity and sustainable mobility*
- COM(2011i) 923 final Communication from the Commission *Governance and incentive mechanisms for the deployment of SESAR, the Single European Sky's technological pillar*
- COM(2012a) 556 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *The EU's External Aviation Policy*
- COM(2012b) 573 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Single Market Act II Together for new growth*
- COM(2013a) 408 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *"Accelerating the implementation of the SES"*
- COM(2013b) 409 final 2013/0187 (COD) Strasbourg, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 216/2008 *in the field of aerodromes, air traffic management and air navigation services*
- COM(2013c) 410 final 2013/0186 (COD) , Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *on the implementation of the Single European Sky (recast)*
- COM(2013d) 542 final Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών *Μετάβαση προς έναν ανταγωνιστικότερο και αποδοτικότερο τομέα άμυνας και ασφάλειας* SWD(2013) 279 final}
- COM(2015a) 598 final, 7.12.2015 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social

- Committee and the Committee of the Regions *An Aviation Strategy for Europe* {SWD(2015) 261 final}
- COM (2015b) 613 (2015/0277/COD Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and repealing Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council*
- COM(2015c) 663 final Report from the Commission to the European Parliament and the Council *On the Implementation and Progress of the Single European Sky during the 2012-2014 period*
- COM(2016a) 92 final, Report from the Commission to the European Parliament and the Council *On the Implementation of Regulation (EU) 182/2011*
- COM/(2016b)/0501 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *A European Strategy for Low-Emission Mobility*
- COM(2016c) 950 final Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών *Σχέδιο Δράσης για την Ευρωπαϊκή Άμυνα*
- COM(2017a) 085 final Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *amending Regulation (EU) No 182/2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers*
- COM(2017b) 283 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Europe on the Move An agenda for a socially fair transition towards clean, competitive and connected mobility for all* {SWD(2017) 177 final}
- COM(2017c) 476 final/2 4.10.2017 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council *Making the most of NIS – towards the effective implementation of Directive (EU) 2016/1148 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union*
- COM (2017d) 477 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *on ENISA, the "EU Cybersecurity Agency", and repealing*

- Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification ("Cybersecurity Act")*
- COM (2017d) 477 *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the "EU Cybersecurity Agency", and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification ("Cybersecurity Act")*
- COM(2017e) 652 final *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Towards the broadest use of alternative fuels - an Action Plan on Alternative Fuels Infrastructure under Article 10(6) of Directive 2014/94/EU, including the assessment of national policy frameworks under Article 10(2) of Directive 2014/94/EU {SWD(2017) 365 final*
- COM(2017f) 2025 *European Commission White Paper On the Future of Europe, Reflections and Scenarios for the EU 27 by 2025*
- COM(2018a) 277 final 2018/0138 (COD) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Streamlining measures for advancing the realisation of the trans-European transport network {SEC(2018) 228 final} - {SWD(2018) 178 final} – {SWD(2018) 179 final}*
- COM(2018b) 283 final, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future*
- COM(2018c) 321 final, *Communication from the Commission A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021-2027 {SWD(2018) 171 final}*
- COM(2018d) 434 final (2018/0227 (COD) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Digital Europe programme for the period 2021-2027 {SEC(2018) 289 final} - SWD(2018) 305 final} - {SWD(2018) 306 final}*
- COM(2018e) 438 final 2018/0228(COD) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing the Connecting Europe Facility and repealing Regulations (EU) No 1316/2013 and (EU) No 283/2014*

- COM(2018f) 773 final Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions and the European Investment Bank *A Clean Planet for all A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy*
- COM(2019a) 178 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Better Regulation: taking stock and sustaining our commitment {SWD(2019) 156 final}*
- COM(2019b) 412 final Communication from the Commission to the European Parliament and the Council *on the 2019 Climate Action Summit hosted by the United Nations Secretary General in New York*
- COM(2020a) 65 final White Paper *On Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust*
- COM(2020b)441 – *proposal for a Council Regulation establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 pandemic*
- COM(2020c) 443 final, 2018/0166 (APP) *Amended proposal for a Council Regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027*
- COM(2020d) 456 final Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation {SWD(2020) 98 final}*
- COM(2020e) 577 final 22.9.2020 2020/0264 (COD) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/1139 as regards the capacity of the European Union Aviation Safety Agency to act as Performance Review Body of the Single European Sky*
- COM(2020f) 579 final 2013/0186 (COD) *Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast)*
- COM(2020g) 690 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the

Committee of the Regions *Commission Work Programme 2021 A Union of vitality in a world of fragility*

Commission (1993), *Trans-European Networks: Towards a Master Plan for the Road Network and Road Traffic*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

Commission (2014/C 99/03) ` *Communication — Guidelines on State aid to airports and airline*, (C 99/3)

Commission (2018) *Withdrawal of proposals* (C 233/6)

Commission Decision C (2010)5134 final, *on the designation of the Performance Review Body of the Single European Sky*

Commission Decision (2011) 4130 final of 7.7.2011 *On the nomination of the Network Manager for the air traffic management (ATM) network functions of the single European sky*

Commission Decision C(2017) 7518 final *Establishing an expert group on the human dimension of the single European sky*

Commission Delegated Regulation (EU) 2019a/254 of 9 November 2018 *on the adaptation of Annex III to Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council on Union guidelines for the development of the trans*

Commission Delegated Regulation (EU) 2019b/945 of 12 March 2019 , *on unmanned aircraft systems and on third-country operators of unmanned aircraft systems* (C/2019/1821, L 152, 11.6.2019)

Commission Directive 97/ 15/EC of 25 March 1997*adopting EUROCONTROL standards and amending Council Directive 93/65/EEC (L 95/16) on the definition and use of compatible technical specifications for the procurement of air-traffic-management equipment and systems* (L 187/52)

Commission Implementing Decision (2014)672 *on the extension of the designation of the Performance Review Body of the single European sky* (L281/5)Pe

Commission Implementing Decision (EU) 2016c/2296 of 16 December 2016 *setting up the independent group of experts designated as Performance Review Body of the single European sky* (L344/92)

Commission Implementing Decision (EU) 2019/709 of 6 May 2019 *on the appointment of the network manager for air traffic management (ATM) network*

- functions of the single European sky (notified under document C(2019) 3228) (L120/27)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 1034/2011a of 17 October 2011 on *safety oversight in air traffic management and air navigation services and amending Regulation (EU) No 691/2010 (L271/15)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 1035/2011b of 17 October 2011 *laying down common requirements for the provision of air navigation services and amending Regulations (EC) No 482/2008 and (EU) No 691/2010 (L271/23)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 923/2012 of 26 September 2012 *laying down the common rules of the air and operational provisions regarding services and procedures in air navigation and amending Implementing Regulation (EU) No 1035/2011 and Regulations (EC) No 1265/2007, (EC) No 1794/2006, (EC) No 730/2006, (EC) No 1033/2006 and (EU) No 255/2010 , (L 281/1)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 390/2013a of 3 May 2013 *laying down a performance scheme for air navigation services and network functions(L128/1)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 391/2013b of 3 May 2013 *laying down a common charging scheme for air navigation services (L128/31)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 409/2013c of 3 May 2013 *on the definition of common projects, the establishment of governance and the identification of incentives supporting the implementation of the European Air Traffic Management Master Plan(L123/1)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 716/2014a of 27 June 2014 *on the establishment of the Pilot Common Project supporting the implementation of the European Air Traffic Management Master Plan , (L190/19)*
- Commission Implementing Regulation (EU) No 970/2014b of 12 September 2014 *amending Regulation (EU) No 677/2011 laying down detailed rules for the implementation of air traffic management (ATM) network functions (L272/11)*
- Commission Implementing Regulation (EU) 2016a/1185 of 20 July 2016 (L 196/3) *amending Implementing Regulation (EU) No 923/2012 as regards the update and completion of the common rules of the air and operational provisions regarding services and procedures in air navigation (SERA Part C) and repealing Regulation (EC) No 730/2006*

Commission Implementing Regulation (EU) 2016b/1377 of 4 August 2016 *laying down common requirements for service providers and the oversight in air traffic management/air navigation services and other air traffic management network functions, repealing Regulation (EC) No 482/2008, Implementing Regulations (EU) No 1034/2011 and (EU) No 1035/2011 and amending Regulation (EU) No 677/2011*(L226/1)

Commission Implementing Regulation (EU) 2017/373 of 1 March 2017 *laying down common requirements for providers of air traffic management/air navigation services and other air traffic management network functions and their oversight, repealing Regulation (EC) No 482/2008, Implementing Regulations (EU) No 1034/2011, (EU) No 1035/2011 and (EU) 2016/1377 and amending Regulation (EU) No 677/2011*(L62/1)

Commission Implementing Regulation (EU) 2019a/123 of 24 January 2019 *laying down detailed rules for the implementation of air traffic management (ATM) network functions and repealing Commission Regulation (EU) No 677/2011* (L28/1)

Commission Implementing Regulation (EU) 2019b/317 of 11 February 2019 *laying down a performance and charging scheme in the single European sky and repealing Implementing Regulations (EU) No 390/2013 and (EU) No 391/2013* (L56/1)

Commission Implementing Decision (EU) 2019c/709 of 6 May 2019 (L120/27) *on the appointment of the network manager for air traffic management (ATM) network functions of the single European sky (notified under document C(2019) 3228)*

Commission Implementing Regulation (EU) 2019d/947 of 24 May 2019 *on the rules and procedures for the operation of unmanned aircraft* , C/2019/3824 (L152/45)

Commission Regulation No 2671/88 of 26 July 1988 had established the principle that arrangements between carriers on slot allocation at airports

Commission Regulation (EC) No 2082/2000 of 6 September 2000 *adopting EUROCONTROL standards and amending Directive 97/15/EC, adopting EUROCONTROL standards and amending Council Directive 93/65/EEC*(L 254)

Commission Regulation (EC) No 980/2002 of 4 June 2002 *amending Regulation (EC) No 2082/2000, adopting EUROCONTROL standards* (L150/38)

Commission Regulation (EC) No 2096/2005a of 20 December 2005 *laying down common requirements for the provision of air navigation services*(L335/13)

Commission Regulation (EC) No 2150/2005b of 23 December 2005 *laying down common rules for the flexible use of airspace (Art. 3.a, 6.3 , 7, 9 and Annex),(L 342/20)*

Commission Regulation (EC) No 730/2006a of 11 May 2006 (L128/3) *on airspace classification and access of flights operated under visual flight rules above flight level 195*

Commission Regulation (EC) No 1033/2006b of 4 July 2006 *laying down the requirements on procedures for flight plans in the pre -flight phase for the single European sky*

Commission Regulation (EC) No 1794/2006c of 6 December 2006 *laying down a common charging scheme for air navigation services (L 341/3)*

Commission Regulation (EC) No 1315/2007 of 8 November 2007 *on safety oversight in air traffic management and amending Regulation (EC) No 2096/2005*

Commission Regulation (EU) No 73/2010a of 26 January 2010 *laying down requirements on the quality of aeronautical data and aeronautical information for the single European sky*

Commission Regulation (EU) 255/2010b of 25 March 2010 *laying down common rules on air traffic flow management L80*

Commission Regulation (EU) No 691/2010c of 29 July 2010 *laying down a performance scheme for air navigation services and network functions and amending Regulation (EC) No 2096/2005 laying down common requirements for the provision of air navigation services (L201/1)*

Commission Regulation (EU) No 1191/2010d of 16 December 2010 (L333/6) *amending Regulation (EC) No 1794/2006 laying down a common charging scheme for air navigation services*

Commission Regulation (EU) No 176/2011a of 24 February 2011 *on the information to be provided before the establishment and modification of a functional airspace block*

Commission Regulation (EU) No 677/2011b of 7 July 2011, *laying down detailed rules for the implementation of air traffic management (ATM) network functions and amending Regulation (EU) No 691/2010(L185/1)*

Commission Regulation (EU) No 805/2011c of 10 August 2011, *laying down detailed rules for air traffic controllers' licenses and certain certificates pursuant to REGULATION (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council (L 206/21)*

Commission Regulation (EU) No 1332/2011d of 16 December 2011 *laying down common airspace usage requirements and operating procedures for airborne collision avoidance (L336/20)*

Commission Regulation (EU) 2015/340 of 20 February 2015 laying down technical requirements and administrative procedures relating to air traffic controllers' licences and certificates pursuant to Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council, amending Commission Implementing Regulation (EU) No 923/2012 and repealing Commission Regulation (EU) No 805/2011(L63/1)

Council (1966) Final Communiqué of the extraordinary session of the Council, Luxembourg, 17 to 18 and 28 to 29 January 1966 , Bulletin of the European Communities, March 1966, 3-66

Συμβούλιο (2004) Κοινή δράση 2004/551/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2004, για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας (L245/1)

Συμβούλιο (2008) Κοινή δράση 2008/299/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου της 7ης Απριλίου 2008 (L 102/ 34)

Council Decision (1987a) 87/373/EEC of 13 July 1987 laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission (L197/33)

Council Decision (1987b) 602/87 *on capacity sharing and market access*

Council Decision 1999/468/ EC of 28 June 1999 *laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission (L184/23)*

Council Decision 2004/636/EC of 29 April 2004 *on the conclusion by the European Community of the Protocol on the accession of the European Community to the European Organisation for the Safety of Air Navigation*

Council Decision 2006/512/EC of 17 July 2006 (L200/11)

Council Decision 2009/320/EC of 30 March 2009 *endorsing the European Air Traffic Management Master Plan of the Single European Sky ATM Research (SESAR) project*

Council Decision 2011/411/CFSP, of 12 July 2011 defining the statute, seat and operational rules of the European Defence Agency and repealing Joint Action 2004/551/CFSP (L183/16)

Council Decision (2011/530/EU) of 31 March 2011 *International Agreements on the signing, on behalf of the Union, and provisional application of a Memorandum of Cooperation between the European Union and the International Civil Aviation Organization providing a framework for enhanced cooperation (L232/1)*

Council Decision (2013/36/EU) of 29 October 2012, on the signing, on behalf of the Union, and provisional application of the Agreement providing a general framework for enhanced cooperation between the European Union and the European Organisation for the Safety of Air Navigation ((L16/2)

Council Decision (EU) 2015/2394 of 8 December 2015 *on the position to be taken by the Member States on behalf of the European Union, concerning the decisions to be adopted by the Permanent Commission of EUROCONTROL, with regard to the roles and tasks of EUROCONTROL and on centralised services(L332/136)*

Council Decision (EU) 2016/1764 of 29 September 2016 *on the position to be taken by the European Union within the EU-ICAO Joint Committee on the Decision on the adoption of an annex on Air Traffic Management to the Memorandum of Cooperation between the European Union and the International Civil Aviation Organization providing a framework for enhanced cooperation*

Council Directive 83/189/EEC of 28 March 1983 *laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations*

Council Directive 601/87 on Air Fares

Council Directive (1987 b) 602/87 *on capacity sharing and market access*

Council Directive 93/65 /EEC of 19 July 1993 *on the definition and use of compatible technical specifications for the procurement of air-traffic-management equipment and systems (L187/52)*

Council Directive 94/56/EC of 21 November 1994 establishing the fundamental principles governing the investigation of civil aviation accidents and incidents

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2011) *Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες και Ενέργεια*, Ανακοινωθέν Τύπου, 8395/11

Council of the European Union (2014) *Single European Sky: Council agrees its position* press release ST 16376/14 Presse 621 Brussels, 3 December

Council of the European Union (16430/14, AVIATION 227 CODEC 2429) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast)*

Council of the European Union (2016) *Council Conclusions on the Implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*

Council of the European Union (2018) Ensuring aviation safety and safe use of drones: Council signs off on EASA reform, Press release 26 June

Council of the European Union (2020) , No.8711/20 Brussels, 9 June , *Shaping Europe's Digital Future*

Council of the European Union (2021a) *Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/1139 as regards the capacity of the European Union Aviation Safety Agency to act as Performance Review Body of the Single European Sky , General approach, 9162/21 ADD 1 Aviation 134 CODEC 772 IA 101, Brussels, 27 May 2021*

Council of the European Union (2021b) *Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/1139 as regards the capacity of the European Union Aviation Safety Agency to act as Performance Review Body of the Single European Sky , Preparation for the trilogue 13063/21 Limite Aviation 261 CODEC 1348, Brussels, 12 November, 2021*

Council Position (EU) No 32/2021c of the Council at first reading *with a view to the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council on streamlining measures for advancing the realisation of the trans-European transport network (TEN-T)* Adopted by the Council on 14 June 2021

Council Regulation 3975/87a *on the Application of the Competition Rules to Air Transport*

Council Regulation 3976/87b *on the Application of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices*

Council Regulation (EEC) No 2299/89 of 24 July 1989 *on a code of conduct for computerized reservation systems*(L220/1)

Council Regulation 2342/90a *on Air Fares*

Council Regulation 2343/90b *on market access*

Council Regulation 2344/90c *on the application of the treaty to certain categories of agreements and concerted practices*

Council Regulation (EEC) No 295/91a of 4 February 1991 *establishing common rules for a denied boarding compensation system in scheduled air transport*

Council Regulation (EEC) No 3922 /91b *on the harmonization of technical requirements and administrative procedures in the field of civil aviation* (L373/4)

Council Regulation (EEC) No 2407/92a *on licensing of air carriers* (L 240/1)

Council Regulation (EEC) No 2408/92b *on access for Community air carriers to intra-Community air routes* (L 240/8)

Council Regulation (EEC) No 2409/92c *on fares and rates for air services* (L 240/15)

Council Regulation (EEC) No 95/93 of 18 January 1993 *on common rules for the allocation of slots at Community airports*

Council Regulation (EC) No 71/2007a of 20 December 2007 *setting up the Clean Sky Joint Undertaking*

Council Regulation (EC) No 219/2007b of 27 February 2007 *on the establishment of a Joint Undertaking to develop the new generation European air traffic management system (SESAR)* (L64/1)

Council Regulation (EU) No 721/2014 of 16 June 2014 *amending Regulation (EC) No 219/2007 on the establishment of a Joint Undertaking to develop the new generation European air traffic management system (SESAR) as regards the extension of the Joint Undertaking until 2024, (L 192/1)*

Council and the Ministers for Transport Resolution of 18 July 1989, *on air traffic system capacity problems meeting within the Council*, (C 189/3)

Council Resolution of 24 October 1994 (O J L C 309 , 05/11/1994, p.2-3), *On the Situation in European Civil Aviation*

Council Resolution of 17 November 1995 (95 / C 317 / 01) *on problems caused by congestion and crisis situations in air traffic in Europe*

Council Resolution of 19 July 1999 (C 222/01), *On The Situation of Air Traffic Delays in Europe*

Decision No 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council of 23 July 1996 *on Community Guidelines for the Development of the Trans-European Transport Network* (L 228)

Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 *concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities* (2007-2013), L412/1

Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 *laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations* (L 204/1)

Directive 2002/30/EC of the European Parliament and of the Council of 26 March 2002 *on the establishment of rules and procedures with regard to the introduction of noise*

Directive 2006/23/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 *on a Community air traffic controller licence*

Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/ES *so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission trading within the Community*

Directive 2009/12/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2009 *on airport charges*(L 70/11)

Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July, 2016 *concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union*

European Commission SEC(91)1419 final, Commission Communication to the Council of Community *Initiatives Concerning Air Transport Incidents and Accidents*

European Commission SEC(94) 860 final Communication from the Commission on *financing the Trans-European Networks*

European Commission (1997a)*The Single Market Review Subseries: Impact on Services, vol.2:Air Transport*, Office for Official Publications of the European Communities

European Commission (1997b) *The Single Market Review, vol.3, Competition Rules*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2001). *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση - Μια Λευκή Βίβλος»*
 [COM(2001) 428 τελικό – Επίσημη Εφημερίδα C 287 της 12.10.2001],
 Ανακοίνωση της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 2001

European Commission (2002) IP/02/1609, *Open Sky Agreements: Commission welcomes European Court of Justice ruling*, 5 November

European Commission (2005/C 312/01) *Communication from the Commission Community Guidelines on financing of airports and start*

European Commission (2006a) *The SESAR Initiative , Research paves the way for Single European Sky*, Directorate General for Energy and Transport, April

European Commission (2006b) *Single European Sky: Commission takes Greece to the Court of Justice*, Press Release (IP/06/1779)

European Commission (2006c) *Single European Sky: Commission harmonises air navigation service charges*, Press Release IP/06/1693, 6th December

European Commission (2007) *The trans-European Transport Infrastructure Policy, Trans-European networks Major trans-national axes* , Directorate General for Energy and Transport, Olav Luyckx

European Commission Memo 8/185/28-03-2008, *The EU-U.S “Open Skies” Air Transport Agreement –Q & A*

European Commission (2009a) *Evaluation of the EU decentralised agencies in 2009 Final Report, Volume I Synthesis and prospects*

European Commission (SEC(2009b) 92 *Impact Assessment Guidelines*, January

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010a) *Γενική Έκθεση για τη Δραστηριότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

European Commission SEC(2010b) 1580 final Commission Staff Working Paper, Brussels, 10.12.2010 *on preparing a deployment strategy for the Single European Sky technological pillar*

European Commission (2012a) *Assist Workshop on Challenging Trends for European Transport Policy*, DG.MOVE.3, 13 June

European Commission (2012b) Press Release Brussels, 4 December 2012 *Single European Sky: Member States fail to reach key deadline to achieve more efficient European airspace*

European Commission (2012c) Memo/12/934 *Single European Sky – Frequently Asked Questions* 4 December

European Commission (2013a) Frequently Asked Questions: Single Sky: Commission acts to unblock congestion in Europe's airspace Memo Brussels, 11 June

European Commission (2013b) *Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014, The Figures*

European Commission (2013c) Μεμο13/525, *Frequently Asked Questions: Single Sky: Commission acts to unblock congestion in Europe's airspace*

European Commission (2013d) Memo 13/666, *European Commission invests 600 million euros in new research to unblock congestion in Europe's airspace*

European Commission (2013e) IP/13/860 Press Release, *Transport: Commission urges Italy, Cyprus and Greece to implement EU rules to unblock congestion in Europe's airspace*

European Commission (2013f) Memo 13/897, *New EU transport infrastructure policy – background*

European Commission (2013g) IP/13/1096 Press Release *One trillion euro to invest in Europe's future – the EU's budget framework 2014-2020*

European Commission (2013h) Memo13/1131, 11 December 2013 *EU increases funding for transport research and innovation by 50%*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014a) *Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μεταφορές. Νοέμβριος*

European Commission (2014b) IP/14/446 Press Release 16 April 2014 *Single European Sky: Commission urges Germany, Belgium, France, the Netherlands, and Luxembourg to make a decisive move towards a common airspace*

European Commission (2014c) IP /14/818 *Ciel unique européen: la Commission demande instamment à dix-huit États membres de faire un pas décisif vers la gestion de l'espace aérien commun*, Communiqué de presse, le 10 juillet

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015a) *Δέκα προτεραιότητες για την Ευρώπη*, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια (Οκτώβριος)

European Commission (2015b) *Thematic Research Summary, Transport R&D-cooperation with International Partner Countries*

European Commission SWD(2015c) 261 final Commission Staff Working Document, *Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social*

- Committee and the Committee of Regions An Aviation Strategy for Europe {COM(2015) 598 final}*
- European Commission SWD(2016) 226 final Commission Staff Working Document
The implementation of the 2011 White Paper on Transport "Roadmap to a Single European Transport Area – towards a competitive and resource-efficient transport system" five years after its publication: achievements and challenges
- European Commission JOIN(2017a) 450 final Joint Communication to the European Parliament and the Council *Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU*
- European Commission SWD(2017b) 350 European Commission *Better Regulation Guidelines*
- European Commission SWD(2018a) 306 final Commission Staff Working Document
Executive Summary of the Impact Assessment *Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Digital Europe programme {COM(2018) 434 final} - {SEC(2018) 289 final} - {SWD(2018) 305 final}*
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018b) *Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, Μεταφορές*
- European Commission (2018c) IP/18/6150 Press Release, *Better Regulation: Commission sets out way forward to strengthen subsidiarity and proportionality in EU policy-making, 23 October*
- European Commission (2019a) *Transport in the European Union, Current Trends and Issues* Directorate- General, Mobility and Transport
- European Commission (2019b) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council *on streamlining measures for advancing the realisation of the trans European transport network – General approach, 22 November (OR. en) 14401/19, TRANS 548 CODEC 1665 Interinstitutional File: 2018/0138(COD)*
- European Commission (2019c) FI *High Level Conference on the future of Single European Sky, Digital European Sky*
- European Commission (2019d) *Handbook on the external costs of transport* Version 2019 –1.1, January
- European Commission (2020a) *EU Transport in Figures, Statistical Pocketbook*

European Commission (2020b) *Proposal for a Council Regulation for a European Partnership for Integrated Air Traffic Management under Horizon Europe Initiative*, DG Mobility and Transport, Unit E.3,Q1.

European Commission (2020c) Qanda/20/1716, *Questions and Answers-Single European Sky: for an efficient and sustainable air traffic management*, 22 September

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020d) Ανακοίνωση της Επιτροπής *Τροποποίηση του προσωρινού πλαισίου για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19* (2020/C 112 I/01)

European Commission SWD(2020e) 187 final Commission Staff Working Document *A fresh look at the Single European Sky Accompanying the documents Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast) and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/1139 as regards the capacity of the European Union Aviation Safety Agency to act as Performance Review Body of the Single European Sky*

European Council 28-29 June 1985 in Milan, *Conclusions*, Bulletin of the European Parliament, Activities, Official Documents, General Information

European Council 26-27 June 1986 in Hague, *Presidency Conclusions*

European Council 9th -10th December 1999, in Essen, *Presidency Conclusions*

European Council, 23 and 24 March 2000, Lisbon, *Economic Reforms for a complete and fully operational internal market* , Presidency Conclusions

European Council 19 and 20 June 2000, Santa Maria da Feira *Completing the Internal Market* Presidency Conclusions

European Council 23-24 March 2001, in Stockholm *Accelerating the Economic Reform*, Presidency Conclusions

European Council 14-15 December 2001, in Laeken *Presidency Conclusions*

European Council 22 and 23 March 2005, in Brussels *Presidency Conclusions*

European Council 16 and 17 June 2005, in Brussels *Presidency Conclusions*

European Council 15 and 16 March 2002, in Barcelona *Presidency Conclusions*

European Council 22 and 23 March 2005, in Brussels, euco xt 20027/19,*Presidency Conclusions*

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011) *50 Χρόνια Διασκέψεων Κορυφής*, Σειρά Αρχείων, Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, Δεκέμβριος
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Κανονισμός (2013) *για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020* , 11791/7/13 rev7, polgen 129, cadrefin 170 25.11.2013
- European Council (2018) *Joint Declaration on EU-NATO cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, Δελτίο Τύπου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 10 Ιουλίου 2018
- European Council meeting (12 – 13 December 2019) – *Conclusions Euco 29/19 CO EUR 31 CONCL 9*
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2023) *Κοινή δήλωση για τη συνεργασία ΕΕ-NATO*, 10 Ιανουαρίου 2023 Δελτίο τύπου
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2017) *Ειδική Έκθεση* , αριθ.18
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2019) *Ειδική Έκθεση* , αριθ.11
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1987) Ψήφισμα της 15^{ης} Σεπτεμβρίου , *Σχετικά με τα κοινοτικά μέτρα στον τομέα της εναέριας ασφάλειας* (EE C 281 19.10.1987)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1992) Ψήφισμα της 18ης Σεπτεμβρίου *Σχετικά με τον κορεσμό του εναερίου χώρου και τον Έλεγχο της Εναέριας Κυκλοφορίας* (EE C 284,2.11.1992)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1994) Ψήφισμα της 27ης Σεπτεμβρίου 1994 *σχετικά με τον Έλεγχο Εναέριας Κυκλοφορίας στην Ευρώπη* (EE C 305,31.10.1994, σελ.24)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1995a) Ψήφισμα της 14ης Φεβρουαρίου 1995, *σχετικά με ένα δρόμο προς τα εμπρός για την πολιτική αεροπορία της Ευρώπης* (EE C56, 6.03.1995 σελ.28)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1995b) Ψήφισμα της 16ης Νοεμβρίου 1995 *σχετικά με τη συμφόρηση και την κρίση στην εναέρια κυκλοφορία* (EE C 323,4.12.1995, σελ.92)
- European Parliament (2000a) *European air transport policies - the need for a truly "One Sky Europe"*(Report Committee on Economic Affairs and Development (Rapporteur: Mr Knut Billing, Sweden, European Democratic Group), Doc. 8759, 7 June
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2000b) A5-0141/2000, Ψήφισμα της 6^{ης} Ιουλίου 2000, Στρασβούργο

- European Parliament (2000c) *The creation of the single European sky*, Committee on Regional Policy, Transport and Tourism (COM(1999) 614 – C5-0085/2000 – 2000/2053(COS)), A5-0141-2000, 26.5.2000 (Rapporteur: Sir Robert Atkins)
- European Parliament (2001a) *Civilian and military air traffic control in the EU* Directorate General for Research A Division for Industry, Research, Energy, Environment and STOA (Scientific and Technological Options Assessment) Final Study, November
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2001b) Ψήφισμα σχετικά με τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών (COM(2001)370 - C5-0658/2001 - 2001/2281(COS)) C 43E, 19.2.2004
- European Parliament (2003) A5-0219/2003FINAL, 13 June 2003***II Recommendation for second reading *on the Council Common Position with a View to the Adoption of the Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the framework for the creation of the Single European Sky (the 'framework regulation' (15851/3/2002 – C5-0138/2003 – 2001/0060(COD))) Committee on Regional Policy, Transport and Tourism (Rapporteur: Giovanni Claudio Fava).*
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008) Ψήφισμα της 9ης Ιουλίου σχετικά με τη διαμόρφωση νέας παιδείας αστικής κινητικότητας (2008/2041(INI)) (C 294E , 3.12.2009)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2009) Ψήφισμα της 23ης Απριλίου σχετικά με την κατάρτιση σχεδίου δράσης για την αστική κινητικότητα (2008/2217(INI))
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2011) Ψήφισμα της 15ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τον οδικό χάρτη για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών (2011/2096(INI)) OJ C 168E , 14.6.2013
- European Parliament (2012) *Report On the Implementation of the Single European Sky Legislation* (2012/2005(INI)) *Explanatory Statement*
- European Parliament (2013a) *An Overview of the Air Services Agreements Concluded by the EU*, Directorate General For Internal Policies
- European Parliament (2013b). *The EU regulatory framework applicable to civil aviation security* Directorate General for Internal Policies

European Parliament (2013c) Report on the Annual Report on EU Competition Policy, Doc.A7-0143

European Parliament (A7-0098/2014 10.2.2014a) ***I Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 216/2008 in the field of aerodromes, air traffic management and air navigation services (COM(2013)0409 – C7-0169/2013 – 2013/0187(COD)) Committee on Transport and Tourism

European Parliament P7_TA(2014b)0220 legislative resolution Implementation of the Single European Sky ***I of 12 March 2014 (C 378/546), on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the Single European Sky (recast) (COM(2013)0410 — C7

European Parliament legislative resolution (P7_TA(2014c)0221) of 12 March 2014 Aerodromes, air traffic management and air navigation services ***I on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 216/2008 in the field of aerodromes, air traffic management and air navigation services (COM(2013)0409 – C7

European Parliament (2014d) Initial appraisal of a European Commission Impact Assessment European Commission proposal on the Single European Sky - SES II+ Impact Assessment (SWD (2013) 206 final, SWD (2013) 207 final (summary)) on a Commission Proposal for a Regulation on the implementation of the Single European Sky (recast) (COM (2013) 410 final),

European Parliament (2015a) Single European Sky, Briefing, April

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2015b) Ψήφισμα της 9ης Σεπτεμβρίου για την εφαρμογή της Λευκής Βίβλου του 2011 για τις μεταφορές: απολογισμός και μελλοντική πορεία προς τη βιώσιμη κινητικότητα (2015/2005(INI)), C 316, 22.9.2017

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2015c) Ψήφισμα της 2ας Δεκεμβρίου σχετικά με τη βιώσιμη αστική κινητικότητα (2014/2242(INI)),

European Parliament (2016). EU External Aviation Policy, Briefing, May

European Parliament (2017) Resolution of 16 February, on an Aviation Strategy for Europe (2016/2062(INI)) P8 TA0054

European Parliament (2018a) Modal shift in European transport: a way forward Study Requested by the TRAN committee Policy Department for Structural and

- Cohesion Policies*, Directorate-General for Internal Policies PE 629.182, November
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2018b) Ψήφισμα της 25ης Οκτωβρίου *σχετικά με την ανάπτυξη των υποδομών εναλλακτικών καυσίμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: ώρα για δράση!* (2018/2023(INI),
- European Parliament (P8_TA(2018c)0245) legislative resolution *Common rules in the field of civil aviation and the European Union Aviation Safety Agency ***I of 12 June 2018 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and repealing Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council* (COM(2015)0613 – C8
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019a) *Κοινή Πολιτική Μεταφορών, Επισκόπηση, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση*
- European Parliament (2019b) *Report on the implementation of the legal provisions and the Joint Statement ensuring parliamentary scrutiny over decentralised agencies* (2018/2114(INI)), P8TA92019)0134 Committee on Constitutional Affairs, 30.01.2019, Rapporteur: György Schöpflin
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2019c) Ψήφισμα της 15ης Ιανουαρίου *σχετικά με την αυτόνομη οδήγηση στις ευρωπαϊκές μεταφορές* (2018/2089(INI)
- European Parliament (2020a) *Briefing EU Legislation in Progress Single European Sky 2+ package Amended Commission proposal*
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2020b) *Διευρωπαϊκά Δίκτυα-Κατευθυντήριες Γραμμές , για την Ευρωπαϊκή Ένωση*
- European Parliament (2021) *Single European Sky 2+ package Amended Commission proposal*, Briefing EU Legislation in Progress European Union/EUROCONTROL/SESARJU (2020) *Digitalising Europe's Aviation Infrastructure* European ATM Master Plan, ed.2020
- Interinstitutional Agreement (2016) between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission *on Better Law*, 13th April 2016 (L 123/1).

Joint Declaration ON EU-NATO Cooperation, by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 10 July 2018

Opinion (95/ C 110/08), Economic and Social Committee on the Communication from the Commission — *The way forward for civil aviation in Europe* 2.5.1995

Opinion Economic and Social Committee (2000/C75/02) on the ‘Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions-The European Airline Industry: From Single Market to Worldwide Challenges’

Opinion 1/2008 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας της Αεροπορίας της 15ης Απριλίου 2008 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 216/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφαλείας της Αεροπορίας, καθώς και για την κατάργηση της οδηγίας 91/670/ΕΟΚ του Συμβουλίου, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1592/2002 και της οδηγίας 2004/36/ΕΚ «Επέκταση του συστήματος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας της Αεροπορίας στη ρύθμιση της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας και των υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ATM/ANS)» 15 Απριλίου 2008

Opinion (2009) of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulations (EC) No 549/2004, (EC) No 550/2004, (EC) No 551/2004 and (EC) No 552/2004 in order to improve the performance and sustainability of the European aviation system (C182/50)

Opinion (2011) of the Committee on Industry, Research and Energy or the Committee on Transport and Tourism on the Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system (2096(INI)

Opinion (2013) of the European Economic and Social Committee on the ‘Single European Sky II+’ (exploratory opinion)) Rapporteur: Mr Krawczyk, 17 Απριλίου (C 198/02)

Opinion (2015a) EESC Roadmap to a single European transport area – Progress and challenges, TEN/566

Opinion (2015b) CoR Implementation of the 2011 White Paper on Transport, CDR 1426/2015

Regulation (EC) No 889/2002a amending Council Regulation (EC) 2027/97 *on air carrier liability in the event of accidents*

Regulation (EC) No 1592/2002b of the European Parliament and of the Council of 15 July 2002 (L240, 7.9.2002) *on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency*

Regulation (EC) No 2320/2002c of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 *establishing common rules in the field of civil aviation security*

Regulation (EC) No 549/2004a of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 *laying down the framework for the creation of the single European sky (the framework Regulation) (L96/1)*

Regulation (EC) No 550/2004b of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 *on the provision of air navigation services in the single European sky (the service provision Regulation) L96/10*

Regulation (EC) No 551/2004c of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 *on the organisation and use of the airspace in the single European sky (the airspace Regulation) L96/20*

Regulation (EC) No 552/2004d of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 *on the interoperability of the European Air Traffic Management network (the interoperability Regulation) (L96/26)*

Regulation (EC) No 261/2004e of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 *establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) (L 295/91)*

Regulation (EC) No 785/2004f of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 *on insurance requirements for air carriers and aircraft operators*

Regulation (EC) No 793/2004g of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 *amending Council Regulation (EEC) No 95/93 on common rules for the allocation of slots at Community airports*

Regulation (EC) NO 847/2004h of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 *on the negotiation and implementation of air service agreements between Member States and third countries(L 157/7)*

- Regulation (EC) No 849/2004i of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 amending Regulation (EC) No 2320/2002 *establishing common rules in the field of civil aviation security*
- Regulation (EC) No 868/2004j of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 *concerning protection against subsidisation and unfair pricing practices causing injury to Community air carriers in the supply of air services from countries not members of the European Community*(L162/1)
- Regulation (EC) No 2111/2005 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2005 *on the establishment of a Community list of air carriers subject to an operating ban within the Community and on informing air transport passengers of the identity of the operating air carrier, and repealing Article 9 of Directive 2004/36/EC*(L 344/15)
- Regulation (EC) No 1107/2006a of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 *concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air*
- Regulation (EC) No 1899/2006b of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 amending Council Regulation (EEC) No 3922/91 *on the harmonisation of technical requirements and administrative procedures in the field of civil aviation*
- Regulation (EC) No 1900/2006c of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 amending Council Regulation (EEC) No 3922/91 *on the harmonisation of technical requirements and administrative procedures in the field of civil aviation*
- Regulation (EC) No 680/2007 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2007 *laying down general rules for the granting of Community financial aid in the field of the trans-European transport and energy networks, (L 162/1)*
- Regulation (EC) No 216/2008a of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 *on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC*
- Regulation (EC) No 300/2008b of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008 *on common rules in the field of civil aviation security and repealing Regulation (EC) No 2320/2002 (L 97/1)*

Regulation (EC) No 1008/2008c of the European Parliament and of the Council of 24 September 2008 *on common rules for the operation of air services in the Community (Recast) (L293/3)*

Regulation (EC) No 80/2009a of the European Parliament and of the Council of 14 January 2009 *on a Code of Conduct for computerised reservation systems and repealing Council Regulation (EEC) No 2299/89 (L35/47)*

Regulation (EC) No 1070/2009b of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 *amending Regulations (EC) No 549/2004, (EC) No 550/2004, (EC) No 551/2004 and (EC) No 552/2004 in order to improve the performance and sustainability of the European aviation system , (L300/1)*

Regulation (EC) No 1108/2009c of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 *amending Regulation (EC) No 216/2008 in the field of aerodromes, air traffic management and air navigation services and repealing Directive 2006/23/EC (L 309/51)*

Regulation (EU) No 996/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 *on the investigation and prevention of accidents and incidents in civil aviation and repealing Directive 94/56/EC*

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 *laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers*

Regulation (EU) No.965/2012 of 5 October 2012 *laying down technical requirements and administrative procedures related to air operations pursuant to REGULATION (EC) NO 216/2008*

Regulation (EU) No 1285/2013a of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 *on the implementation and exploitation of European satellite navigation systems and repealing Council Regulation (EC) No 876/2002 and REGULATION (EC) No 683/2008 of the European Parliament and of the Council(L347/1)*

Regulation (EU) No 1287/2013b of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 *establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (COSME) (2014 - 2020) and repealing decision No 639/2006/EC(L347/33)*

- Regulation (EU) No 1300/2013c of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 *on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1084/2006*(L347/281)
- Regulation (EU) No 1301/2013d of European Parliament and of the Council of 17 December 2013 *on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006* (L347/289)
- Regulation (EU) No 1315/2013e of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 *on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU* (L348/1)
- Regulation (EU) No 1316/2013f of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 *establishing the Connecting Europe Facility, amending Regulation (EU) No 913/2010 and repealing Regulations (EC) No 680/2007 and (EC) No 67/2010* (L 348/129)
- Κανονισμός του Συμβουλίου 11791/7/13g rev7, polgen 129, cadrefin 170 *για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020* , 25.11.2013
- Regulation (EU) 2015/1017 of the European Parliament and of the Council of 25 June 2015 *on the European Fund for Strategic Investments, the European Investment Advisory Hub and the European Investment Project Portal and amending Regulations (EU) No 1291/2013 and (EU) No 1316/2013 — the European Fund for Strategic Investments* (L169/1)
- Regulation (EU) 2018/1139 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 *on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and amending Regulations (EC) No 2111/2005, (EC) No 1008/2008, (EU) No 996/2010, (EU) No 376/2014 and Directives 2014/30/EU and 2014/53/EU of the European Parliament and of the Council, and repealing Regulations (EC) No 552/2004 and (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EEC) No 3922/91, (L212/1)*
- Regulation (EU) 2019a/712 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 *on safeguarding competition in air transport, and repealing Regulation (EC) No 868/2004*

Regulation (EU) 2019b/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 *on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act) (L 151/15)*

Regulation (EU) 2021a/697 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 *Establishing the European Defence Fund and repealing Regulation (EU) 2018/1092, L170/149*

Regulation (EU) 2021b/1153 of the European Parliament and of the Council of 7 July 2021 *establishing the Connecting Europe Facility and repealing Regulations (EU) No 1316/2013 and (EU) No 283/2014 (L 249/38)*

SSC/11/44/4 *Rules of Procedure for the Single Sky Committee*

Statement by the Member States (2004) *On Military Issues Related to the Single European Sky*, 31.3.2004, (L96/9)

Υποθέσεις-Δικαστικές Αποφάσεις

Ahmed Saeed Flugreisen and Silver Line Reisebüro GmbH v Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs. V. Reference (66/86) Judgment of the Court of 11 April 1989, for a preliminary ruling: Bundesgerichtshof of Germany. Competition Air tariffs, European Court Reports 1989 -00803

Cassis de Dijon 120/78 , 20^η Φεβρουαρίου 1979 , European Court Reports 1979 - 00649 Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Φεβρουαρίου 1979. Rewe-Zentral AG κατά Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Hessisches Finanzgericht – Γερμανία. Μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς. *English special edition 1979:I 00321* ECLI identifier: ECLI:EU:C:1979:42

Commission v. French Republic 167/73, Comm'n v. French Republic, 1974 E.C.R. 359, 371., Comm. Mkt. Rep. (CCH) 8270

Commission vs. UK, C-466/98

Commission vs. Denmark, C-467/98

Commission vs. Sweden C-468/98

Commission vs. Finland, C-469/98

Commission vs. Belgium, C-471/98

Commission vs. Luxembourg C-472/98

Commission vs. Austria, C-475/98

Commission vs. Germany C-476/98

Dassonville 8/74 της 11ης Ιουλίου 1974 Judgment of the Court of 11 July 1974

Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville. Reference for a preliminary ruling: Tribunal de première instance de Bruxelles - Belgium. Case 8-74. European Court Reports 1974 -00837

EC Commission v. EC Council 31 March 1971, ECR 263, 5th General Report

European Parliament v. Council of the European Communities 13/83 [1985]

ECR 1513 no 61983J0013, JUDGMENT OF THE COURT 22 May 1985, European Court Reports 1985 -01513

French Seamen 167/73 Commission v. French Republic, 1974 E.C.R. 359, 371.

Comm.Mkt. Rep. (CCH) 8270, Απόφαση της 4ης Απριλίου 1974, Συλλογή 1974 Meroni 9/56, ECR 1957/1958, p.1331958

Nouvelles Frontieres (Judgment of April 30, 1986, Ministere Public v. Asjes, Cases 209-213/84, European Court Report (ECR), 1986

Reyners Jean v Belgian State 2/74 [1974] ECR 631

Romano Giuseppe v. Institut national d'assurance maladie-invalidité C 98/80, Judgment of the Court (First Chamber) of 14 May 1981. Giuseppe Romano v Institut national d'assurance maladie-invalidité. Reference for a preliminary ruling: Tribunal du travail de Bruxelles - Belgium. Social security - Applicable exchange rate. Case 98/80. ECLI:EU:C:1981:104

Sacchi (155/73), European Court Reports 1974 Judgment of the Court of 30 April 1974, Giuseppe Sacchi, Reference for a preliminary ruling: Tribunale di Biella - Italy

Κείμενα Οργανισμών και Φορέων

CANSO (2013a) *Introduction to the Aviation System Block Upgrade (ASBU) Modules*

CANSO (2013b) *Guide to Separation of Service Provision and Regulation*

CANSO (2016) *Airport Collaborative Decision-Making: Optimisation Through Collaboration An Introductory Guide for Air Navigation Service Providers*

EASA, EUROCONTROL, EEA (2019a) *European Aviation Environmental Report*

EASA (2019b) *Easy Access Rules for Air Traffic Management/Air Navigation Services* (Regulation (EU) 2017/373), Dec.

EASA (2019c) *Acceptable Means of Compliance and Guidance Material to Commission Implementing Regulation (EU) No 2019/947 'Rules and procedures for the operation of unmanned aircraft'*, Executive Director Decision 2019/021/R of 9 October 2019

ECAC (1955) *Resolution Formally Constituting ECAC*, ECAC/1-Res.1

ECAC (1994) *Constitutional Document and Rules of Procedures*, Informal Paper 6/1994

ECAC (2015) *In Focus, 60 Years of Working Together*, June

ECAC (2019) *In Focus European Aviation Moving Forward*, July

ECAC (2020) *Constitution and Rules of Procedure*, Doc. No.20, 9th edition

EDA/SESAR (2017) *The Military in SES/SESAR, Partnering for Excellence in Global Aviation*

EDA (2018) *The Military in the Single European Sky*

EDA (2019) *The military key partner in the Single European Sky*

EUROCONTROL (1999) *1st Performance Review Report, covering the calendar year 1998*, Performance Review Commission, June

EUROCONTROL (2000) *Experimental Centre & National Air Traffic Services*

EUROCONTROL (2003a) *Air Traffic Management Strategy for the years 2000+, vol.2*

EUROCONTROL (2003b) *Guidance Document For The Implementation of the Concept of the Flexible Use of Airspace, Edition : 2.0, Edition Date : 18/08/03*

EUROCONTROL (2004) *Cognitive Complexity in Air Traffic Control , A Literature Review*, Experimental Centre EEC Note no.04/04

EUROCONTROL (2006a) *The impact of fragmentation in European ATM/CNS*, Report commissioned by the Performance Review Commission Prepared by Helios Economics and Policy Services Solar Alliance

EUROCONTROL (2006b) *Evaluation of the Impact of the Single European Sky Initiative on ATM performance* PRC upon the invitation of the European Commission DG-TREN , 21 December

EUROCONTROL (2006c) *Performance Review Commission upon the invitation of the European Commission DG*

EUROCONTROL (2007a) *Evaluation of Civil/Military Airspace Utilisation, Report, Performance Review Commission*

EUROCONTROL (2007b) *An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the Calendar Year 2006, Performance Review Report, May*

EUROCONTROL (2008a) *Challenges of Growth*

EUROCONTROL (2008b) *Evaluation of Functional Airspace Block (FAB) Initiatives and their contribution to Performance Improvement , Performance Review Commission October*

EUROCONTROL (2009a) *Challenges of Air Transport 2030, Survey of Experts' Views*

EUROCONTROL (2009b) *Guidelines Supporting the Civil Use of Military Aerodromes , 1st ed.1, 1.11. 2009*

EUROCONTROL (2010a) *EUROCONTROL AT 50, Reaching The Single European Sky, Yearbook 2010*

EUROCONTROL (2010b) *Report on the SES Legislation Implementation for the period January/2010 – December*

EUROCONTROL (2012a) *FAA/ATO*

EUROCONTROL (2012b) *An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the calendar year 2011*

EUROCONTROL (2013a) *European Airspace Concept Handbook for PBN Implementation, Edition 3.0*

EUROCONTROL (2013b) *Challenges of Growth 2013, The Effect of Air Traffic Network Congestion in 2035, Network Manager,*

EUROCONTROL & ACI (2013c) *Airports Council International Airports & Air Traffic Management Working with Other Aviation Partners to Make European Air Transport Better, Joint Press Release*

EUROCONTROL (2013d) *From Safety- I to Safety – II, A White Paper, Network Manager*

EUROCONTROL (2014) *Terms of Reference of the Civil-Military Interface Standing Committee*

EUROCONTROL (2015a) *Advanced FUA Concept*

EUROCONTROL (2015b) *European Route Network Improvement Plan, Framework Document, European Network Operations, Edition June*

EUROCONTROL (2015c) *Military Impact assessment of ATM Master Plan Deployment Packages and Deployment Scenarios*

EUROCONTROL (2015d) *ATM Cost Effectiveness (ACE) - 2013 Benchmarking Report with 2014-2018 Outlook*

EUROCONTROL (2016) *Comparison o Air Traffic Management -Related Operational Performance 2015: U.S./Europe*

EUROCONTROL (2017) *ATM Cost Effectiveness (ACE) Benchmarking Report with 2018-2022 outlook*

EUROCONTROL (2018 a) *European Aviation in 2040 - Challenges of Growth – Annexes*

EUROCONTROL (2018 b) *Standard Inputs for EUROCONTROL Cost Benefit Analyses, January*

EUROCONTROL (2019 a) *TOP STATS* ,Aviation Intelligence Unit, October

EUROCONTROL (2019 b) *EUROCONTROL Specification for Harmonized Rules for Operational Air Traffic (OAT) Under Instrument Flight Rules (IFR) Inside Controlled Airspace of the ECAC Area (EUROAT)*

EUROCONTROL (2019 c) *An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the Calendar Year 2018*, Performance Review Commission, Review Report, May

EUROCONTROL (2019 d) *European Route Network Improvement Plan - Part 1 European Airspace Design Methodology Guidelines*, European Network Operations Plan 2019-2024, Version 2.1 19 November

EUROCONTROL (2019 e) *Principles for Establishing the Cost-Base for En Route Charges and the Calculation of the Unit Rates*, Central Route Charges Office

EUROCONTROL (2019 f) *US-Europe Continental Comparison of ANS Cost Efficiency Trends* , Performance Review Unit, March

EUROCONTROL (2019 g) *Comparison of Air Traffic Management – Related Operational Performance 2017: US/Europe*

EUROCONTROL (2019h) *Network Strategy Plan 2020-2029*

EUROCONTROL (2020a) *Manual for Airspace Planning, Common Guidelines, vol.II, Part D, January*

EUROCONTROL (2020b) *Section 3 Airspace Restrictions & Reservations Design, January*

EUROCONTROL (2020c) *Analyzing the Dynamics of the ATM in Europe*

EUROCONTROL (2022) *One size fits all – A common unit rate for Europe?*, Think Paper n.18, 6 September

EUROSTAT (2020) *Statistics Explained*

IATA (2012) *Putting SES Back on Track-Europe's Top Aviation Priority*, Press Release, 11 October

IATA,AEA,ERA (2020) *"A Blueprint for the Single European Sky Delivering on safety, environment, capacity and cost-effectiveness"*

ICAO (1953) *International Air Transport Agreement*, 171 Doc.App.IV-2187,UNTS 387

ICAO (1956) 10th *Session of the Assembly*, Caracas

ICAO (1962) *Circular 63-AT/6, Handbook on Administrative Clauses in Bilateral Air Transport Agreements*

ICAO (1997) ICAO *Guiding International Civil Aviation into the 21st Century*

ICAO (2001) *Determination of a Definition of Aviation Safety* , Working paper AN-WP/7699, 11 December

ICAO (2002) *Circular 284-AT/120*

ICAO (2003) 5th *Worldwide Air Transport Conference (ATConf/5)* in March

ICAO (2005) *Annex 2 -Rules of the Air*, 10th ed.

ICAO (2006) *Annex 17, Security Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference*, ed. 8th

ICAO *Assembly Resolution A36-13, Appendix A, Air Navigation*

ICAO (2009), 10th *Session on the Statistics Division*, Working Paper STA/10-WP-7

ICAO (2010) *General Assembly Resolution A37-19* , October

ICAO (2011) *Cir 330, Civil/Military Cooperation in Air Traffic Management*

ICAO(2012a) 12th *Air Navigation Conference*, 19 to 30 November, Montreal

ICAO (2012b) *Annex 7 Aircraft Nationality & Registration Marks*, 6th ed.

ICAO(2013a) *Basic Principles of Fair Competition*, Worldwide Air Transport Conference (ATCONF), 6th meeting,

ICAO (2013b) *Worldwide Air Transport Conference*, Working Paper 90, Montreal, March

ICAO (2013c) *Annex 19 – Safety Management*, 1st edition

ICAO (2016) *Overview of Regulatory and Industry Developments in International Air Transport Secretariat*

ICAO(2017) *PBN Workshop for Air Traffic Controllers*, Watkins Michael (Senior Air Traffic Representative) , 13-15 June, Beijing China

ICAO (2018a) *GANP 2019, ASBUs* , by Olga de Frutos (Technical Officer Air Navigation , Marrakesh 10th December 2018

ICAO (2018b) Annex 3 , *Meteorological Service for International Air Navigation, Part I –II*, 20th Edition

ICAO (2018c) Annex 11, *Air Traffic Services* 15th edition

ICAO (2018d) Annex 15 *Aeronautical Information Services*, 16th edition

ICAO Doc.4411 Air Navigation Bureau, *Making an ICAO Standard*, Assembly Res. A1-31, p.45, 1947

ICAO Doc 4444 *Air Traffic Management, Procedures for Air Navigation Services*, 16th ed. 2016

ICAO Doc7030 *EUR Regional Supplementary Procedures*, (SUPPS), 5th ed., 2008

ICAO Doc7100 *Tariffs for Airports and Air Navigation Services*

ICAO Doc 7300 *Convention on International Civil Aviation*

ICAO Doc 7367 *Report of the Council to the Assembly on the Activities of the Organization in 1952*, Supporting Documentation for the 7th session of the Assembly Brighton, A7-P/I/31/3/53, June 1953

ICAO Doc. 7456 *Report of Convention* (AS-P/2)

ICAO Doc 7500 *International Air Services Transit Agreement* (The Two Freedoms Agreement) 84 UNTS 389,(1951)

ICAO Doc 7575, *CATE 1* , 1954

ICAO Doc. 7669 *Legal Committee, Constitution* (LC/139)

ICAO Doc 8168 *Aircraft Operations, Construction of Visual and Instrument Flight Procedures, Vol. II*, 6th ed., 2014

ICAO Doc 8632, *ICAO's Policies on Taxation in the Field of International Air Transport*, 2nd ed. 1994

ICAO Doc 8896, *Manual of Aeronautical Meteorological Practice*, 12th ed., 2019

ICAO Doc 9082, *ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services*, 9th ed., 2012

ICAO Doc 9161 *Manual on Air Navigation Services Economics*, 5th ed.,2013

ICAO Doc 9426, *Air Traffic Services Planning Manual*, 1st Edition, 1984

ICAO Doc 9574 *Manual on Implementation of a 300 m (1000ft) Vertical Separation Minimum Between FL 290 and FL 410 Inclusive*, 3rd ed., 2012

ICAO Doc 9587, *Policy and Guidance Material on the Economic Regulation of International Air Transport*, 4th ed. 2017

ICAO Doc 9613 *Performance – Based Navigation Manual*, 4th (unedited). vol. I

ICAO Doc 9623, FANS(II)/4 24/3/94 *Special Committee for the Monitoring and Co-ordination of Development and Transition Planning for the Future Air Navigation System (FANS Phase II)* 4th Meeting Montreal, 15 September to 1 October 1993

ICAO Doc 9626 *Manual on the Regulation of International Air Transport*, 3rd ed., 2018

ICAO Doc 9689, *Manual on Air Space Planning Methodology for the Determination of Separation Minima*, 1st ed., 1998

ICAO Doc 9734/959 AN *Manual Part A and B*, 2nd ed. 2006

ICAO Doc 9735 *Universal Safety Oversight Audit Programme Continuous Monitoring Manual*, AN/960 2011, ed 3rd

ICAO Doc. 9750, *Global Air Navigation Plan for CNS/ATM Systems*, 5th Edition, 2016

ICAO Doc 9819/ATConf/5, *Report of the Worldwide Air Transport Conference, Challenges and Opportunities of Liberalization*

ICAO Doc. 9848 ICAO Assembly Resolution A35-9

ICAO Doc 9854, *Global Air Traffic Management Operational Concept*

ICAO Doc 9882 *Manual on Air Traffic Management System Requirements*, 1st Edition, 2008

ICAO Doc 9883, *Manual on Global Performance of the Air Navigation System*, 1st Edition, 2009

ICAO Doc 9902, *Assembly Resolutions in force as of 28 September 2007*

ICAO Doc 9965, *Manual on Flight and Flow Information for a Collaborative Environment*, 1st Edition, 2012

ICAO Doc 9971, *Manual on Collaborative Air Traffic Flow Management , Part II* 2nd Edition, 2014

ICAO Doc 9980 *Manual on Privatization in the Provision of Airports and Air Navigation Services*, 1st Edition, 2012

ICAO Doc 10022, *Assembly Resolutions in Force*, (as of October 2013)

ICAO Doc 10066, *Procedures for Air Navigation Services —Aeronautical Information Management*, 1st Edition, 2018

Industry Consultation Body (2015a) *ICB Work Programme for 2015*, April

Industry Consultation Body (2015b) *Future of Conformity Assessment*, adopted 57/10th of September 2015

Joint Industry Declaration (2017). *Towards the Digital European Sky*, 7 November

NATO HANDBOOK

PRB-Performance Review Body (2019) *PRB Advice to the Commission in the setting of Union-wide performance targets for RP3*, Final report Version N°1.0 Date 30th September 2018 Review PRB

PRB-Performance Review Body (2020) *PRB Monitoring Report 2019 and RP2 Overview*

SESAR (2015) *European ATM Master Plan, The Roadmap for Delivering High Performing Aviation for Europe*

SESAR JU (2019a) *A Proposal for The Future Architecture of the European Airspace*

SESAR JU (2019b) *Airspace Architecture Study Transition Plan*

SESAR (2019c) *Solutions Catalogue*, 3RD Edition

SESAR JU (2020). *European ATM Master Plan, Digitalising Europe's Aviation Infrastructure*, Executive View, ed. 2020

WTO-World Trade Organization. (2006). *Air Transport and the Gats, 1995-2000 in Review*, WTO Publications

Συνδιασκέψεις-Συνέδρια-Μελέτες Ομάδων εργασίας

ACI (2006) *European Air Transport Industry*, Policy Paper on Civil

ACI (2016a) *The Ownership of Europe's Airports*

ACI (2016b) *World Traffic Reports*

ACI (2017) *World Report, News and Events from the voice of the world's airports*, July

ATAG(2012) *Revolutionising Air Traffic Management*

ATAG (2018) *Aviation Benefits Beyond Borders*, October

ATAG (2019) *Aviation Benefits Beyond Borders*, March

Annuaire Europeen (1994) *European Yearbook*, ECAC, Martinus NIJHOFF Publishers vol.XL, 40.1992

CERCA (1945) Commonwealth and Empire Radio for Civil Aviation, 3rd Conference

CNMC-Commission Nacional de los Mercados y la Competencia (2014) *El Sector Aeroportuario en España: Situacion Actual y Recomendaciones de Liberalizacion*, Julio

Conference Internationale de Navigation Aerienne, Paris, 1910

Delft (2011) *External Costs of Transport in Europe Report*, November

DELLOITE (2016) How do EU agencies and other bodies contribute to the Europe 2020 Strategy and to the Juncker Commission Agenda? Study, November

EALA (2013) *EU's External Aviation Relations: The question of competence*, June

EIPA (2013) *Delegated and Implementing Acts*, EIPA Essential Guide^{5th} ed.September

Ernst & Young- York Aviation. (2007) *Analysis of the EC Proposal to Include Aviation Activities in the Emissions Trading Scheme*, Brussels

ERT (1984) *Missing Links*, ERT, Brussels

ERT (1987) *Keeping Europe Mobile; A Report On Advanced Transport Systems*

ERT (1989) *Need For Renewing Transport Infrastructure in Europe*, ERT, Brussels

ERT (1991a) *Missing networks: A European Challenge*, ERT, Brussels

ERT (1991b) *Reshaping Europe*, ERT, Brussels

ERT (1992) *Growing together; One Infrastructure For Europe*, ERT, Brussels

European Strategic Coordination Platform (2019) *Strategy for Cybersecurity in Aviation*, 1st issue, p.4, September 10th 2019

FLIGHTGLOBAL (2014) *World Airline Ranking 2014*, ATW World Airline Report

GANIS (2011) *Global Air Navigation Industry Symposium*, 20 - 23 September , PBN in Brief

GAMMA *Advances in the Provision of Security*, in ATM, Project Handbook

GATCO (2019) *The Guild of Air Traffic Control Officers*

German Aerospace Center (2009) *Analyses of the European air transport market*, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. in the Helmholtz-Association, Annual Report 2008, June

HLG EEO (2000a). *Single European Sky, Report for the European Commission, Directorate-General for Energy and Transport*, November

HLG EEO (2000b) *Towards A Single European Sky*, Short Presentation

HLG EEO (2007) *Report for the Future European Aviation Regulatory Framework, European Aviation A Framework for Driving Performance Improvements*, July

High Level Conference (2019) *Legal and Economic Aspects of ATM data service provision*, Information Paper for the Single European, 12th September

IFATCA (1996) *Aviation Safety Establishment of a Single European Organisation Responsible for Aviation Safety*, The Controller (magazine), ιστοσελίδα www.issuu.com/ifatca/docs/1996_01_march

IFATCA (2005). *Single European Sky*, Newsletter, no.6, September

Industry HLG (2019) *Aviation Benefits Report*

International Aviation Law Seminar (1987) *Reports of Conferences*, Fourth Lloyd's of London Press Algarve, 12 AIR L. 303, 306 Portugal, Oct. 11

Intervistas (2015) *Economic Impact of European Airports. A critical catalyst to economic growth*, Prepared for ACI Europe

ITA-Institut du Transport Aérien (2000) *Cost of air transport delay in Europe*, November

Jacobs Consultancy (2009) *Open Skies for a Better Future*, Alberta Open Skies Forum, May

Mott Macdonald (March 2017) *Annual Analyses of the EU Air Transport Market 2016 για λογαριασμό της European Commission*

OECD (2009) *Transport for a Global Economy, Challenges & Opportunities in the Downturn*, International Transport Forum International Transport Forum

SAMI (2000) *Guide for Strategic Assessment on CTP – Issues, Strategic Assessment Methodology for the Interaction of CTP-Instruments*, Technical Research Centre of Finland (VTT), Communities and Infrastructure, FI, Final Report Project Funded by the European Commission, December

Single Sky II + - Facts and Figures 2018

Vilnius Institute of Policy Analysis (2020) *European seminar: The Common Security and Defense Policy - Programme*, May

Steer Davies Gleave (2010) *Evaluation of Regulation 261/2004*, Final report, February

Wise Persons Group (2019) *Report On the Future of Single European Sky*. April

Working Group 4a (2001). *Involving Experts in the Process of National Policy Convergence*. June Report

Συμβάσεις – Συνθήκες

Agreement on Air Services, U.S.-U.K, Feb. 11, 1946, 60 Stat. 1499

Agreement between the United Nations and the International Civil Aviation Organization, New York, 1.10.1947, 8/UNTS/315

Agreement on Air Services, July 23, 1977, U.S.-U.K., 28 U.S.T. 5368, 5367

Agreement EU-US (2007), Air Transport Agreement, 2007 (L134, 25.5.2007) as amended by Protocol of March 25, 2010 (L 223/3, 2010)

Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation Oct.13,1919 , 11 L.N.T.S. 173

Convention on Commercial Aviation (Havana, 1928)

Convention on International Civil Aviation, ICAO Doc.7300/6, 15 UNTS 295 (1945)

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (29.6.1987,L 169/1)

General Agreement on Trade in Services, Dec. 15, 1993, 33 I.L.M. 44

Ibero-American Convention Relating to Aerial Navigation (1926)

International Air Transport Agreement, (1953) ICAO Doc.App.IV-2187, 171 UNTS 387

Multilateral Agreement (1956)on commercial rights of non-scheduled air services in Europe, Paris, 30.4.1956, 310/UNTS/229

Paris Agreement, United Nations 2015

Protocol to the Cyprus Arrangements on the Participation of the European Aviation Safety Agency, concluded on 25 November 2003

Πρωτόκολλο (2004) Σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας,

C 310/207/ 16.12.2004

Πρωτόκολλο της Αεροπορικής Συμφωνίας του Λουξεμβούργου του 2007 μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών και ΕΕ,

Συνθήκη Άμστερνταμ (1997) amending the Treaty of the European Union, October 1997, C340/1

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση , C 191/1, 29.7.1992

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ενοποιημένη Απόδοση (C 202/1, 7.06.2016).

Συνθήκη Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας

Συνθήκη Λισαβόνας (2007) Για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, C306/1, 17.12.2007 και

Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας (1982)

The Lotus (1927) P.C.I.J. A/9, 18; Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations 119491 I.C.J. Rep. 174, 179

Vienna Convention on the Law of Treaties, art.1(a), opened for signature May, 23 1969, 1155 U.N.T.S., 331

Νόμοι-Αποφάσεις

B.Δ.170/1969

Δ13/31915/1314/1998 υπουργική απόφαση

N.5017/1931 Περί Πολιτικής Αεροπορίας

N.602/1937 περί κινήσεως αεροσκαφών άνωθεν της Ελληνικής Επικρατείας

N 211/28-02-1947 επικύρωση από την Ελληνική Βουλή της Σύμβασης Σικάγο (1944)

N 4204/2013 Κύρωση της πολυμερούς Συμφωνίας από την Ελλάδα’ Αιτιολογική Έκθεση, του σχεδίου νόμου προς τη Βουλή των Ελλήνων, για κύρωση της Συμφωνίας, 20 Σεπτεμβρίου 2013

Νόμος 4215/2013 Κύρωση της Συμφωνίας για τη δημιουργία λειτουργικού τμήματος Εναερίου χώρου στη Νοτιανατολική Μεσόγειο

N.4412/2016 ‘Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)

N. 108(I) του 2019 με θέμα ‘Νόμος που τροποποιεί τους περί Πολιτικής Αεροπορίας Νόμους του 2002 ΕΩΣ 2015’ της Κύπρου

N.4757/2020

Ομιλίες

Churchill Winston, Speech at Zurich University 19th September 1946

Hololei Henrik (2016).Speech, *The Aviation Strategy of the European Union*
Presentation International Aviation Club, Washington DC June 13

Junker, J.C. (2014) *A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness
and Democratic Change Political Guidelines for the next European
Commission*, July

Junker, J.C. (2016) Κατάσταση της Ένωσης 2016: *Για μια καλύτερη Ευρώπη – Μια
Ευρώπη που προστατεύει, ισχυροποιεί και αμύνεται* SPEECH 16/3043, 14
Σεπτεμβρίου 2016

Kotaite Assad[former ICAO Council President] My Memoirs 42 , ICAO 2013

Palacio De,L., (2001). *EU Transport Policy and European Leisure Tourism Industry*,
Speech/01/122, Brussels

Schuman, R.(1950) *The Schuman Declaration*

Sforza ,C. (1949).Statement , *Conference for the establishment of a Council of
Europe*, London, 5 May, Historical Archives of the Council of Europe,
Strasbourg, 0120

Spaak,M.P.H..(1953) *Speech at the Maison de l' Europe* Sitting of 9th March
,Strasbourg

Spinelli, A. (1974) Speech to the AECMA

Weber Jürgen (2001) *Air traffic grounded ?* German and European aviation policy ,
Brussels, October

Συνεντεύξεις

Καμπανέλης, Στ. , Ελεγκτής Εναέριας Κυκλοφορίας
Χρήστου, Π., Υποπτέραρχος ε.α.

Ιστοσελίδες-Άρθρα (περιοδικά-εφημερίδες)

Agence Europe (1989) n.5060

AEA -Association of European Airlines, Press Release, 16 October 2013

www.aerospace.honeywell.com/en/learn/about-us/news/2017/02/fans-1a-back-to-the-future-where-data-rules και www.theairlinepilots.com/forumarchive/quickref/fans

Αθανασόπουλος Αλ.Άγγελος (2013) Τα διευρωπαϊκά δίκτυα χρυσή ευκαιρία για την Ελλάδα, ΤΟ ΒΗΜΑ, 10 Φεβρουαρίου 2013 www.tovima.gr/2013/02/10/finance/ta-dieyrwpaika-diktya-xrysi-eykairia-gia-tin-ellada
www.atag.org

ATC-Air Traffic Control (2020) *New SES 2 (+ +) proposal: Haste makes waste?* press release www.atceuc.org/uploads/docs/20201023,

Air Transport World (2015) Strength in numbers www.atwonline.com/print/blog/strength-numbers? 23 October, Avionics of Aircraft

Baiada, R. M.(2017).Air Traffic Control Is Not The Real Cause Of Airline Delays *Originally published in the Mar/Apr 2017 issue of Managing the Skies, the FAA Managers Association magazine*, www.forbes.com/sites/currentaccounts/2017/03/23/air

Beary, B.(2014 - Washington Correspondent for Europolitics), *Future of “Open Skies” in Peril?* New Carriers from Norway and Gulf Spark Debate, December. www.europeaninstitute.org
www.bluedmed.aero
www.britannica.com

Carey, Bill January 21,2014, European Unions Rekindle ATC Strike Plans over ‘Single Sky’www.ainonline.com/aviation-news/air-transport
www.cleansky.eu/
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds>
www.consilium.europa.eu/en/press/press

Δελεβέγκος Δημήτρης, ‘SOS Εκπέμπουν τα Ελληνικά Αεροδρόμια’, Δευτέρα 30 Μαρτίου 2020, www.capital.gr

Department of Transportation, U.S. Signs 2nd-Stage U.S.-EU Aviation Agreement, Press Release, DOT 124–10 June 24, 2010
www.dfs.de/dfs
www.dot.gov/affairs/2010, Department of Transportation, U.S. Signs 2nd-Stage U.S.-EU Aviation Agreement, Press Release, DOT 124–10 (June 24, 2010), available at
www.easa.europa.eu/newsroom-and-events/news/welcome-denis-koehl-senior-military-advisor,

www.ecac-ceac.org/safa_programme

www.ecac-ceac.org/member-states

Economist *‘European aviation policy is the product of conflicting and competing legal, economic, and political interests Europe's Air Cartel*, Nov. 1, 1986

www.eda.europa.eu/Aboutus/who-we-are/governance

www.eurocontrol.int/publications/flight-forecast-2040-challenges-growth-annex-1

www.eurocontrol.int/service/european-ais-dat

www.ec.europa.eu/commission/future

www.ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future

www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_1716

www.ec.europa.eu/competition/

consultations/2013_aviation_guidelines/aviation_guidelines_en.pdf

www.eur-lex.europa.eu/summary/glossary/legislation_recasting

www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201304/20130430ATT65503/

www.europarl.europa.eu/factsheets/en

www.europa.eu/rapid

www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/statistics/2007_transport.pdf

www.europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/joint_statement_and_common_approach_2012_el

www.ec.europaeu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-better-regulation-commission

www.ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/documents/european-aviation-environmental-report-2016-72dpi.pdf

www.ec.europa.eu/transport/modes/air/ses_en

www.europa.eu/european-union/about-eu/agencies_el#type-of-agencies

European ATM Master Plan — roadmap for the safe integration of drones into all classes of airspace www.sesarju.eu/node/2993

Federal Foreign Office Foreign & European Policy Europe Common Foreign and Security Policy (xx) The idea behind the European Union's common foreign and security policy is as simple as it is convincing: only together can the Member States of the European Union make their weight felt internationally, <https://www.auswaertiges-mt.de/en/aussenpolitik/europe/-/228280>

Flight International “Britain to End Bermuda Agreement”, 3 July 1976

Functional_Airspace_Block_(FAB) [www.skybrary.aero/index.php/Glossary of Marine Navigation](http://www.skybrary.aero/index.php/Glossary_of_Marine_Navigation)

History of Air Traffic Control, Air Traffic Strategy, www.airtrafficstrategy.com,

Huron Daily Tribune, *EU Head Office Seeks 'Open Skies' Accord*, Tuesday, April 26, 2016, www.michigansthumb.com

www.iata.org/about

www.iata.org/pressroom

ICAO-IATA, *Designing Routes , PBN Airspace Workshop*, [www.pbninfo.gov.hk/PBN_Airspace/ Documents](http://www.pbninfo.gov.hk/PBN_Airspace/Documents)

[www.ICAO/About ICAO/Air Navigation Commission/ ANC Technical Panels](http://www.ICAO/About_ICAO/Air_Navigation_Commission/ANC_Technical_Panels)

[www.ICAO/About ICAO/Air Navigation Commission/How ICAO Develops Standards](http://www.ICAO/About_ICAO/Air_Navigation_Commission/How_ICAO_Develops_Standards)

[www.icao.int/EURNAT/ Pages/EURNAT- Meetings-EANPG](http://www.icao.int/EURNAT/Pages/EURNAT-Meetings-EANPG)

[www.icao.int/EURNAT/Pages/HISTORY/ history_1958 to 1965](http://www.icao.int/EURNAT/Pages/HISTORY/history_1958_to_1965)

www.icao.int/icao/en/env2010/A37_Res19_en.pdf

[www.icao.int/Meetings/anconf12/ WorkingPapers](http://www.icao.int/Meetings/anconf12/WorkingPapers)

[www.icao.int/Meetings/PBN-Symp osium](http://www.icao.int/Meetings/PBN-Symposium)

[www.ICAO/Safety/CMA Forum](http://www.ICAO/Safety/CMA_Forum)

[www.ICAO/ Security and Facilitation / USAP / The Creation of the USAP](http://www.ICAO/Security_and_Facilitation_USAP/The_Creation_of_the_USAP)

www.icb-portal.eu

Kathimerini.gr.(2023).Η ευρωπαϊκή υπηρεσία ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας δέχθηκε επίθεση από ρωσόφιλους χάκερ, 20.04.2023

Mahony, Honor (2011). *“Reform of Europe will not lead to supra-nationality, Sarkozy says”*: Observer EU <https://euobserver.com/political/114479>

Mariama Diallo. (2013).*Ciel Unique Européen: Les Contrôleurs Aériens en Grève*, LE JOURNAL DE L’AVIATION, Jun. 6,

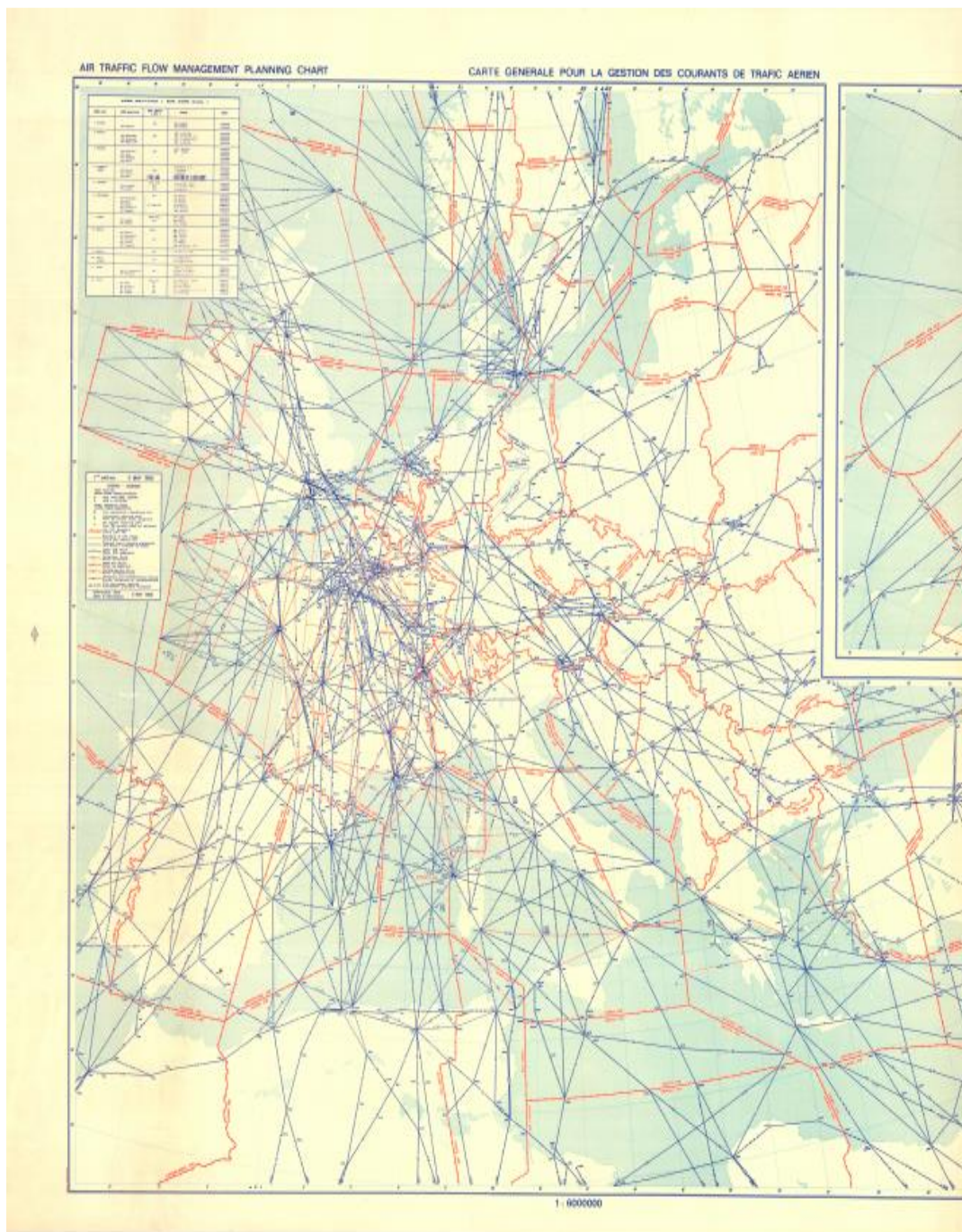
N.Y. TIMES Greenhouse, *One Europe, But Many Airlines*, Oct. 30, 1989

Paylor, Anne 2016, 21 January , A4E airlines call on European Commission to address airport charges, ιστοσελίδα [www.atwonline.com/associations/a4e-airlines-call -european-commission-address-airport-charges](http://www.atwonline.com/associations/a4e-airlines-call-european-commission-address-airport-charges)

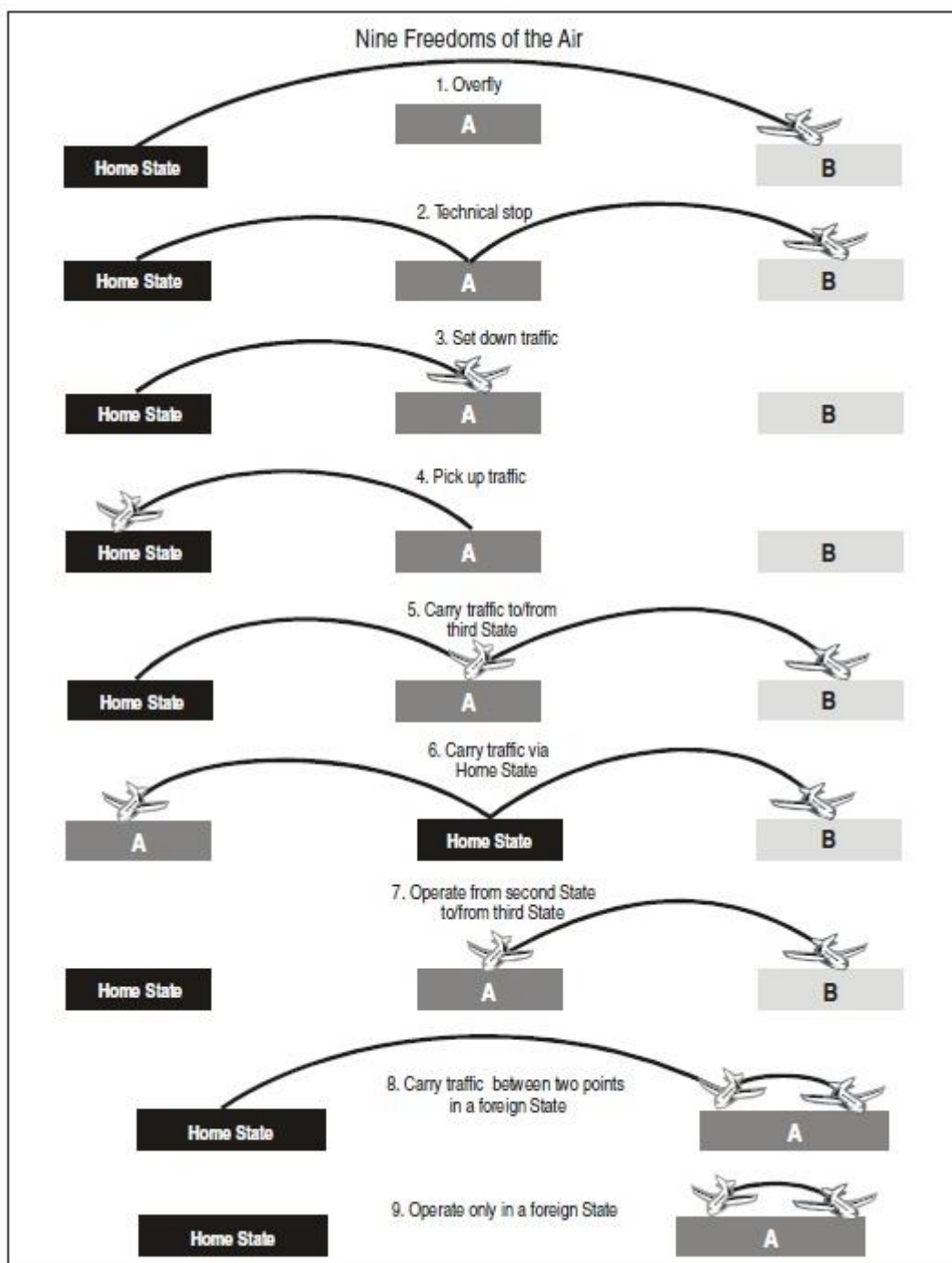
Rauth (2014). <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2014/01/09/the-eus-attempts-to-manage-air-transport-regulation-illustrate-the-extent-to-which-supranational-actors-can-send-credible-signals-to-financial-markets>

www.researchpublish.com
www.saab.com/newsroom/stories/2017/february/remote-tower-revolutionises-air-traffic-management
www.sesardeploymentmanager.eu/about/sesar-deployment-manager-function
www.sesarju.eu/discover-sesar/partnering-smarter-aviation
www.sesarju.
 Silk Robert, Europe having its own open-skies battle, Travel Weekly, November 29, 2015, www.travelweekly.com/Travel-News/Airline
www.Skybrary.com
[www.Skybrary.com/separation standards](http://www.Skybrary.com/separation-standards)
www.skybrary.aero/index.php/Single_Sky_Committee, Single Sky Committee Skyguide (2007). *Air Navigation Services*
 Skyway (2005) *The Central Flow Management Unit*, The EUROCONTROL Magazine
www.Stackoverflow.com
 Στρατηγική του έκτακτου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας, (Μάρτιος 2000), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>,
 Συνέντευξη Olivier Jankovec www.aertecolutions.com
www.theairlinepilots.com/forumarchive/quickref/fans
[www.unitingaviation.com/regions/eurnat/the-icao-aviation-system-block-upgrade-asbu-frame work](http://www.unitingaviation.com/regions/eurnat/the-icao-aviation-system-block-upgrade-asbu-frame-work)
unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement, Paris Agreement, United Nations 2015
www.wto.org World Trade Organization
www.yourdictionary.com/air
 Ζώης, Φάνης(2018). *FRAPORT Αύξηση Τελών Ανά Επιβάτη Μετά τα Έργα*, Πέμπτη, 20 Σεπτεμβρίου 2018, www.naftemporiki.gr

Πίνακας 1β :Χάρτης Αεροδιαδρόμων Ευρώπης



Πίνακας 2: Freedoms of the Air



First Freedom of the Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State or States to fly across its territory without landing (also known as a First Freedom Right).

Second Freedom of the Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State or States to land in its territory for non-traffic purposes (also known as a Second Freedom Right).

Third Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State to put down, in the territory of the first State, traffic coming from the home State of the carrier (also known as a Third Freedom Right).

Fourth Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State to take on, in the territory of the first State, traffic destined for the home State of the carrier (also known as a Fourth Freedom Right).

Fifth Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State to put down and to take on, in the territory of the first State, traffic coming from or destined to a third State (also known as a Fifth Freedom Right).

ICAO characterizes all "freedoms" beyond the Fifth as "so-called" because only the first five "freedoms" have been officially recognized as such by international treaty.

Sixth Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, of transporting, via the home State of the carrier, traffic moving between two other States (also known as a Sixth Freedom Right). The so-called Sixth Freedom of the Air, unlike

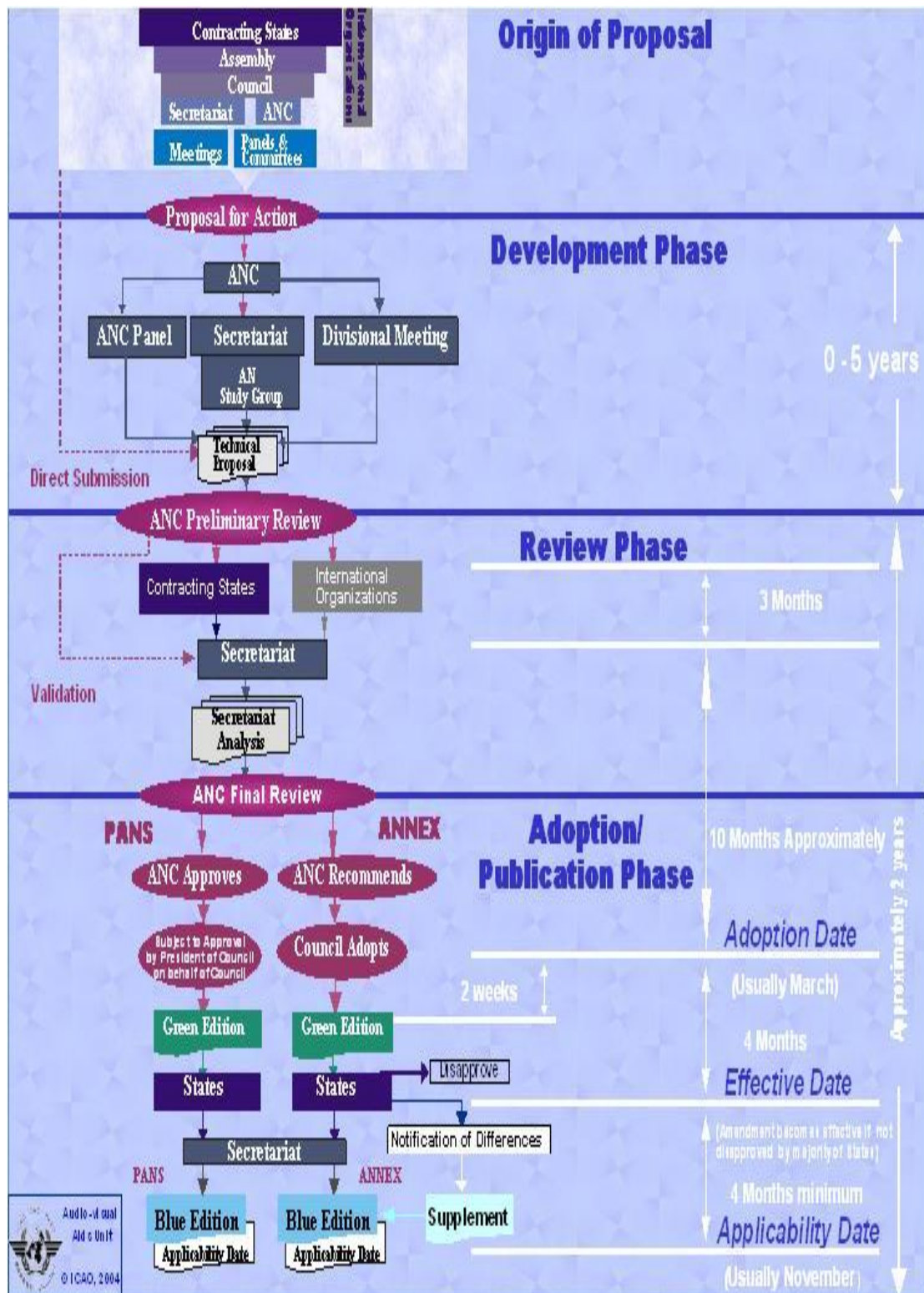
the first five freedoms, is not incorporated as such into any widely recognized air service agreements such as the "Five Freedoms Agreement".

Seventh Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, granted by one State to another State, of transporting traffic between the territory of the granting State and any third State with no requirement to include on such operation any point in the territory of the recipient State, i.e the service need not connect to or be an extension of any service to/from the home State of the carrier.

Eighth Freedom of The Air - the right or privilege, in respect of scheduled international air services, of transporting cabotage traffic between two points in the territory of the granting State on a service which originates or terminates in the home country of the foreign carrier or (in connection with the so-called Seventh Freedom of the Air) outside the territory of the granting State (also known as a Eighth Freedom Right or "consecutive cabotage").

Ninth Freedom of The Air - the right or privilege of transporting cabotage traffic of the granting State on a service performed entirely within the territory of the granting State (also known as a Ninth Freedom Right or "stand alone" cabotage).

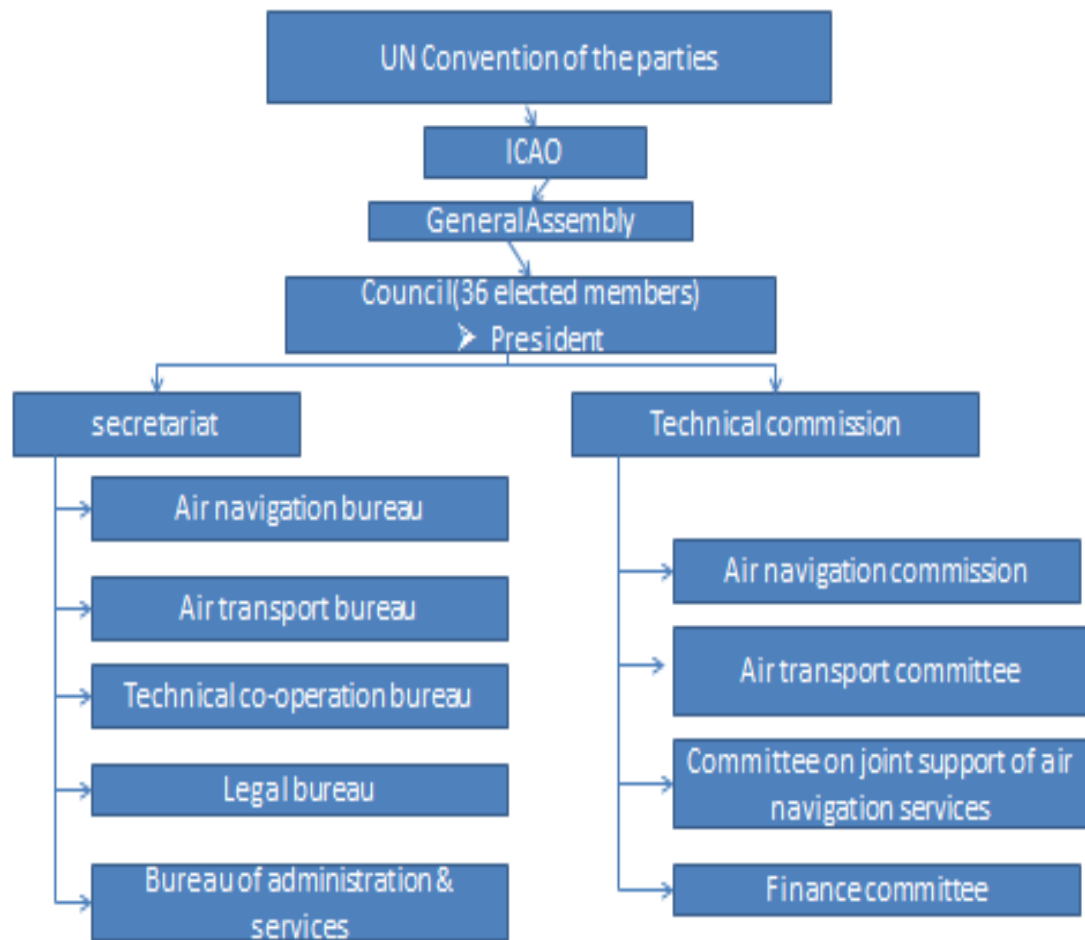
Πίνακας 3: Διαδικασία έκδοσης SARPs



Πηγή: Επίσημη Ιστοσελίδα ICAO/Safety/Air Navigation Bureau/Making an ICAO Standard

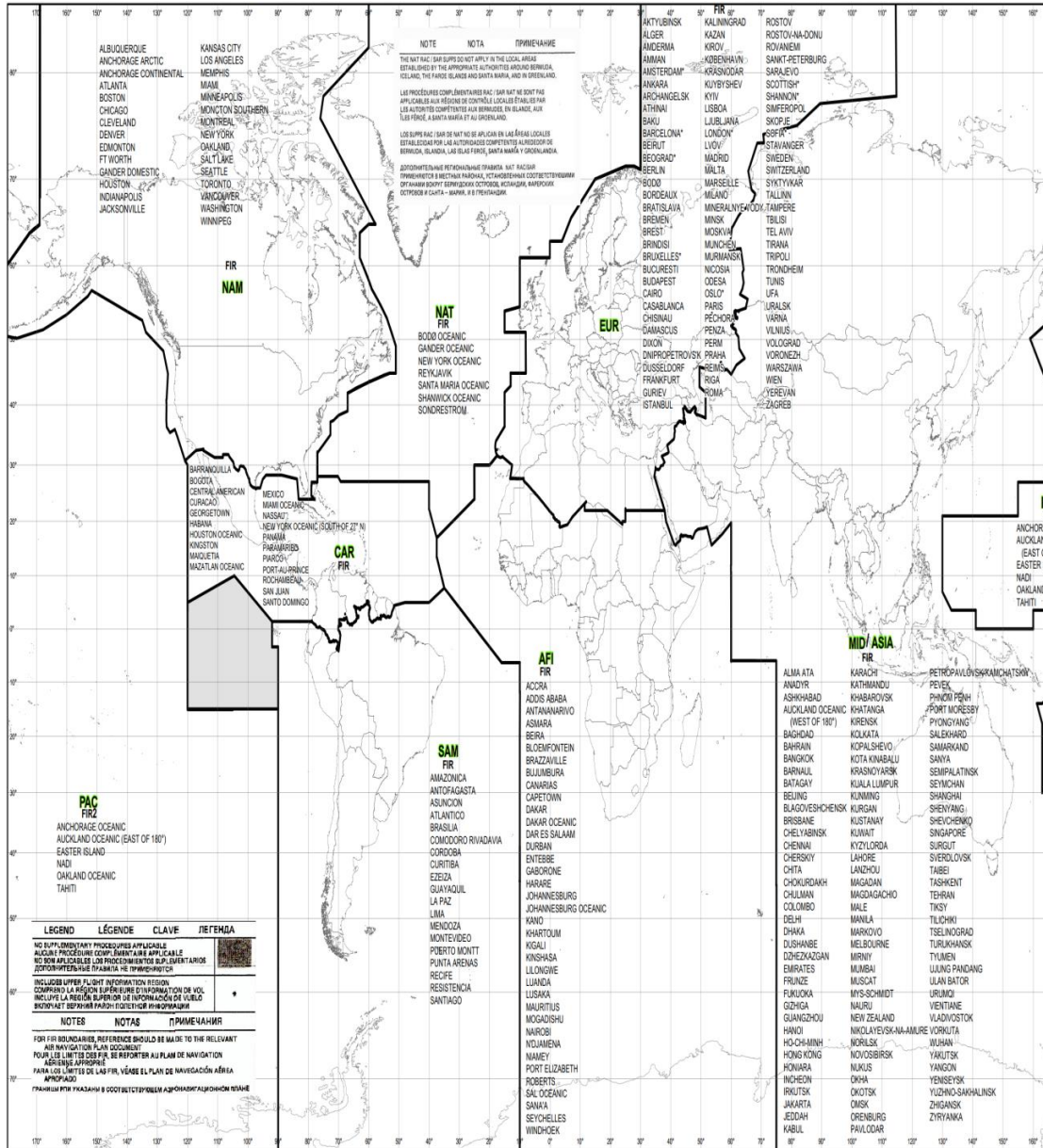
Πίνακας 4: Όργανα ICAO

Structure of ICAO



Πηγή:ICAO

Πίνακας 5: Οι 9 περιοχές Αεροναυτιλίας της Υδρογείου κατά τον ICAO



Πηγή: ICAO Regions , επίσημη ιστοσελίδα Skybrary

Πίνακας 6: Νομικές μορφές οργάνωσης Παρόχων Υπηρεσιών
Αεροναυτιλίας στην Ευρώπη

	ANSP	Code	Country	Organisational & Corporate Arrangements	OAT Services	Oceanic	MUAC	Delegated ATM	Internal MET	Ownership and
1	Albcontrol	AL	Albania	Joint-stock company (State-owned)	X				X	
2	ANS CR	CZ	Czech Republic	State-owned enterprise						
3	ANS Finland	FI	Finland	State-owned enterprise	X			X	X	
4	ARMATS	AM	Armenia	Joint-stock company (State-owned)						
5	Austro Control	AT	Austria	Limited liability company (State-owned)					X	
6	Avinor	NO	Norway	Joint-stock company (State-owned)	X	X				
7	Belgocontrol	BE	Belgium	State-owned enterprise			X		X	
8	BULATSA	BG	Bulgaria	State-owned enterprise					X	
9	Croatia Control	HR	Croatia	Joint-stock company (State-owned)	X			X	X	
10	DCAC Cyprus	CY	Cyprus	State body						
11	DFS	DE	Germany	Limited liability company (State-owned)	X		X			
12	DHMI	TR	Turkey	Autonomous State enterprise						
13	DSNA	FR	France	State body (autonomous budget)				X		
14	EANS	EE	Estonia	Joint-stock company (State-owned)						
15	ENAI RE	ES	Spain	State-owned enterprise						
16	ENAV	IT	Italy	Joint-stock company (State-owned), listed company since July 2016					X	
17	HCAA	GR	Greece	State body						
18	HungaroControl	HU	Hungary	State-owned enterprise					X	
19	IAA	IE	Ireland	Joint-stock company (State-owned)		X				
20	LFV	SE	Sweden	State-owned enterprise	X			X	X	
21	LGS	LV	Latvia	Joint-stock company (State-owned)					X	
22	LPS	SK	Slovak Republic	State-owned enterprise						
23	LVNL	NL	Netherlands	Independent administrative body			X			
24	MATS	MT	Malta	Joint-stock company (State-owned)						
25	M-NAV	MK	Republic of North Macedonia	Joint-stock company (State-owned)	X				X	
26	MOLDATSA	MD	Moldova	State-owned enterprise	X				X	
27	MUAC			International organisation	X					
28	NATS	UK	United Kingdom	Joint-stock company (part-private)		X		X		
29	NAV Portugal	PT	Portugal	State-owned enterprise		X				
30	NAVI AIR	DK	Denmark	State-owned enterprise	X					
31	Oro Navigacija	LT	Lithuania	State-owned enterprise						
32	PANSA	PL	Poland	State body (acting as a legal entity with an autonomous budget)						
33	ROMATSA	RO	Romania	State-owned enterprise					X	
34	Sakaeronavigatsia	GE	Georgia	Limited liability company (State-owned)					X	
35	Skyguide	CH	Switzerland	Joint-stock company (part-private)	X			X		
36	Slovenia Control	SI	Slovenia	State-owned enterprise	X					
37	SMATSA	RS	Serbia	Limited liability company	X			X	X	
		ME	Montenegro							
38	UKSATSE	UA	Ukraine	State-owned enterprise					X	
	States covered by the SES Regulations									
	States part of the ECAA									
	States that signed a CAA agreement with the EU									
	States not covered by the SES Regulations									

Πηγή: Eurocontrol, ATM Cost-Effectiveness (ACE) Benchmarking Report with 2018-2022 outlook, Prepared by the Performance Review Unit (PRU) with the ACE Working Group, May 2019

Πίνακες 7: Βάσεις κόστους και εθνικές μονάδες χρέωση

1. 2018 cost-bases and national basic unit rates

The national unit rates were calculated in accordance with the common "Principles for establishing the charges and the calculation of the unit rates". Table 5 sets out the cost-bases and national unit rates for States (average September 2017 exchange rates).

Charging zones	National Costs	Costs chargeable to users	Service units
Belgium-Luxembourg	180,556,020	179,293,003	2,650,000
Germany	927,369,907	888,150,703	13,242,000
France	1,341,857,080	1,282,582,670	20,204,000
United Kingdom	763,329,634	721,312,693	10,758,000
Netherlands	194,302,268	178,737,025	3,045,000
Ireland	129,491,400	115,867,000	4,184,878
Switzerland	144,213,482	149,235,463	1,512,889
Portugal Lisboa	124,427,807	115,929,531	3,147,209
Austria	211,364,000	208,914,323	2,928,000
Spain-Continental	627,925,632	634,738,453	9,128,000
Spain-Canarias	98,729,180	87,004,827	1,537,000
Portugal Santa Maria	47,797,424	41,835,406	4,455,301
Greece	157,439,780	141,388,699	4,492,622
Turkey	432,207,897	437,512,275	16,310,498
Malta	21,720,523	14,820,868	933,000
Italy	710,883,664	764,129,928	9,553,591
Cyprus	57,610,277	52,045,334	1,489,197
Hungary	98,660,581	80,125,399	2,453,639
Norway	114,126,372	113,665,819	2,499,967
Denmark	101,772,000	95,860,100	1,608,000
Slovenia	34,392,801	32,691,904	529,770
Romania	159,936,613	140,233,870	4,317,155
Czech Republic	121,591,653	115,694,371	2,795,000
Sweden	206,121,981	199,679,015	3,383,000
Slovak Republic	66,330,093	64,418,685	1,250,000
Croatia	92,125,221	83,433,684	1,863,185
Bulgaria	116,751,528	96,039,412	3,611,824
North Macedonia	15,556,141	15,540,652	301,000
Moldova	3,996,799	3,996,799	70,400
Finland	46,660,000	46,187,228	843,000
Albania	23,167,433	22,899,388	467,500
Bosnia and Herzegovina	41,896,506	42,530,228	1,048,900
Serbia / Montenegro / KFOR (1)	82,215,273	73,932,710	2,440,423
Lithuania	25,093,574	23,612,902	541,672
Poland	197,839,800	188,017,564	4,419,000
Armenia	5,220,724	5,214,670	174,797
Latvia	24,692,818	23,815,911	867,000
Georgia	18,814,016	18,997,565	866,227
Estonia	27,072,898	24,511,580	855,350
Total	7,795,260,798	7,524,597,656	146,777,994

Table 5 – Cost-bases and national unit rates for 2018

Source: WP CER-109-2017

Note: (1) The Unit Rate of Serbia / Montenegro / KFOR was revised with effect from 01 September 2018. Decision N°152. The initial national Unit Rate was EUR 32.62.

Charging zones	Amounts billed (1)	Net amount disbursed (2)
Belgium-Luxembourg	178,147,566	177,023,746
Germany	999,248,982	993,945,222
France	1,353,158,422	1,350,992,766
United Kingdom	819,779,357	816,285,685
Netherlands	197,652,672	199,102,571
Ireland	125,458,440	125,982,123
Switzerland	169,898,331	167,808,535
Portugal Lisboa	141,487,646	141,978,990
Austria	227,685,316	225,358,270
Spain-Continental	764,922,839	754,932,834
Spain-Canarias	100,720,483	98,634,349
Portugal Santa Maria	51,661,772	51,050,087
Greece	174,157,508	169,911,502
Turkey	353,830,405	358,962,103
Malta	14,430,947	14,430,933
Italy	744,509,363	744,849,760
Cyprus	65,760,964	64,532,553
Hungary	101,813,436	102,224,217
Norway	110,772,603	111,524,861
Denmark	101,255,159	100,532,774
Slovenia	35,259,139	34,821,892
Romania	163,093,008	161,836,029
Czech Republic	126,850,547	126,088,032
Sweden	208,969,141	209,234,109
Slovak Republic	66,334,624	65,717,157
Croatia	89,864,213	88,774,191
Bulgaria	104,349,571	102,417,364
North Macedonia	17,404,633	16,977,183
Moldova	5,001,192	4,843,124
Finland	51,445,584	50,508,321
Albania	24,598,492	24,128,909
Bosnia and Herzegovina	44,015,037	43,923,192
Serbia / Montenegro / KFOR	76,920,409	77,634,883
Poland	198,358,833	196,556,427
Lithuania	26,181,353	25,862,463
Armenia	6,687,170	6,434,731
Latvia	25,723,285	25,307,844
Georgia	17,370,472	17,136,380
Estonia	26,434,103	25,973,725
Total	8,111,213,017	8,074,239,838
National charges (all States)	8,090,268,534	
Administrative charges (all States)	20,944,484	

Table 15 – Amounts billed and disbursed to the States in 2018

(1) 2018 amounts billed: situation at 15/1/19

(2) 2018 amounts disbursed: balance sheet and administrative (operating results) accounts financial year 2018

