

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Beveiliging van luchtvaartpassagiers

(2009/C 100/07)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2008 besloten om, overeenkomstig artikel 29, lid 2 van zijn reglement van orde, een initiatiefadvies op te stellen over de

Beveiliging van luchtvaartpassagiers.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 september 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer McDONOGH.

Het Comité heeft tijdens zijn op 21, 22 en 23 oktober 2008 gehouden 448^e zitting (vergadering van 23 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Aanbevelingen

1.1. Naast de huidige EU-normen op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart beveelt het EESC aan om speciale normen voor luchtvaartbeveiligingsdiensten, die zoveel mogelijk geharmoniseerd worden, vast te stellen.

1.2. Naar de mening van het EESC zouden bedrijven geen luchtvaartbeveiligingsactiviteiten mogen uitoefenen als zij bijvoorbeeld in staat van faillissement of vereffening verkeren, hun faillissement is aangevraagd, zij zijn veroordeeld voor een delict dat hun beroepsmoraliteit in het gedrang brengt, in de uitoefening van hun beroep een ernstige fout hebben begaan, niet hebben voldaan aan hun verplichtingen tot betaling van socialezekerheidsbijdragen of belastingen, valse verklaringen hebben afgelegd in de door een aanbestedende dienst verlangde inlichtingen voor deelname aan de aanbestedingsprocedure, dan wel deze inlichtingen niet hebben verstrekt, of niet zijn ingeschreven in een beroepsregister terwijl dat krachtens nationale wetgeving wel verplicht is. Daarnaast zouden luchtvaartbeveiligingsbedrijven moeten beschikken over een eigen aanwervingsprocedure, dienen te voorzien in een goede opleiding en kunnen bewijzen dat zij een beroepsaansprakelijkheidsverzekering hebben afgesloten.

1.3. Invoering van een verplicht aantal lesuren en een verplicht trainingsprogramma voor beveiligingspersoneel in alle 27 EU-lidstaten wordt door het EESC aanbevolen.

1.4. Het EESC vindt dat de maatregelen duidelijk en beknopt moeten zijn.

1.5. Het EESC acht het noodzakelijk dat luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en beveiligingsbedrijven expliciet worden geïnformeerd over de toepassing van wetgeving die in beveiligingsmaatregelen voorziet. Zij zouden — zij het onder strenge voorwaarden — rechtstreeks toegang tot deze voorschriften moeten hebben.

1.6. Het EESC is van oordeel dat men er op grond van het Gemeenschapsrecht aan gehouden is om niet-vertrouwelijke onderdelen van de uitvoeringsbepalingen voor beveiligingsmaatregelen waarbij passagiers verplichtingen worden opgelegd of de

rechten van passagiers worden ingeperkt, te publiceren in het Publicatieblad en deze beveiligingsmaatregelen om de zes maanden opnieuw te bekijken.

1.7. Het EESC verzoekt de Commissie, maatregelen te treffen om slachtoffers van misdrijven zoals terroristische daden in de burgerluchtvaart compensatie te bieden.

1.8. Er moeten maatregelen worden getroffen om het werk in de beveiliging meer erkenning en betere toekomstperspectieven te geven.

1.9. Om overbodige veiligheidscontroles te voorkomen zou het concept „eenmalige controle” (*one-stop-security*) in de hele EU ingevoerd moeten worden. Beveiligingsmaatregelen van derde landen moeten op grotere schaal erkend worden.

1.10. Er moet een aangepaste, innovatieve benadering worden ontwikkeld, met gedifferentieerde beveiligingsmaatregelen voor bemanning en passagiers, zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid.

1.11. Volgens het EESC dient de beveiliging van de luchtvaartsector prioriteit te krijgen bij de toewijzing van middelen voor veiligheidsonderzoek.

1.12. De Europese Commissie moet beslist een onafhankelijke beoordeling van technologieën en technische eisen uitvoeren. Op basis daarvan moeten normen worden vastgesteld voor de technologieën die in de luchtvaartbeveiliging worden gebruikt, en een centraal register van erkende leveranciers worden ingevoerd.

1.13. De lidstaten zouden hun inspanningen om terrorisme en georganiseerde misdaad te bestrijden, beter op elkaar moeten afstemmen. Als een lidstaat strengere maatregelen treft die extra verplichtingen inhouden of de rechten van passagiers inperken, zouden deze gebaseerd moeten zijn op een risicobeoordeling, zou rekening gehouden moeten worden met de menselijke waardigheid, zouden de maatregelen aan de reizigers kenbaar gemaakt moeten worden en zouden ze om de zes maanden opnieuw bekeken moeten worden.

2. Inleiding

2.1. Naar aanleiding van de tragische gebeurtenissen op 11 september 2001 keurden het Europees Parlement en de Raad een kaderverordening goed tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart ⁽¹⁾. Deze verordening bevat de belangrijkste bepalingen en gemeenschappelijke normen van de EU op het gebied van de burgerluchtvaartbeveiliging. In de communautaire wetgeving zijn gemeenschappelijke basisvoorschriften vastgelegd, maar de lidstaten (of afzonderlijke luchthavens) mogen wel strengere normen hanteren, omdat het gevaar voor een terroristische aanslag per lidstaat, luchthaven en luchtvaartmaatschappij verschilt.

2.2. In 2005 ging de Europese Commissie over tot herziening van de kaderverordening ⁽²⁾. Op 11 januari werd overeenstemming tussen het Europees Parlement en de Raad bereikt en op 11 maart 2008 werd een nieuwe kaderverordening (nr. 300/2008) goedgekeurd ⁽³⁾. Doel van de herziening was de wettelijke voorschriften verder te verduidelijken, te vereenvoudigen en te harmoniseren, teneinde de beveiliging van de burgerluchtvaart op een hoger peil te brengen.

2.3. De dynamiek die door de herziening van de kaderverordening in gang is gezet, moet worden benut, omdat het hier gaat om een ingrijpende wijziging van de regels voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. Een gemeenschappelijk vervoersbeleid was een van de eerste communautaire beleidsterreinen. De luchtvaart is voor het vrije verkeer van personen en van goederen, twee doelstellingen van de Europese Gemeenschap, van cruciaal belang. De vrijheid van burgers om zich ongehinderd van de ene naar de andere lidstaat te begeven, impliceert dat die burgers tegen onheil beschermd moeten worden. Bovendien zou de ontwrichting van de luchtvaart (door bijvoorbeeld een terroristische aanslag) negatieve gevolgen voor de hele Europese economie hebben. Het is dan ook duidelijk dat beveiliging van essentieel belang is en blijft, wil het luchtvervoer goed kunnen verlopen.

2.4. Ondanks de vele initiatieven op het gebied van de luchtvaartbeveiliging komt het huidige wetgevingskader niet tegemoet aan een aantal wezenlijke behoeften van passagiers, luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en particuliere beveiligingsbedrijven. De luchtvaartsector heeft behoefte aan uitgebreide, geharmoniseerde en explicieter geformuleerde maatregelen. Hoofddoel van het luchtvaartbeveiligingsbeleid zou dan ook invoering van een duidelijk, efficiënt en transparant regelgevingskader en van humane beveiligingsmaatregelen moeten zijn.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart, PB L 355 van 30.12.2002, blz. 1.

⁽²⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart (COM(2003) 566 final).

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 300/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2320/2002, PB L 97 van 09.04.2008, blz. 72.

3. Noodzakelijke certificatie van particuliere beveiligingsbedrijven

3.1. Aangezien de beveiliging van de luchtvaart van essentieel belang is voor het functioneren van de sector moeten er naast de huidige wettelijke EU-normen op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart speciale normen voor luchtvaartbeveiligingsdiensten worden vastgesteld. In de praktijk worden particuliere beveiligingsbedrijven ondanks de gevoelige aard van hun werk vaak slechts op basis van de laagste prijs geselecteerd. Nieuwe wetgeving waarin dergelijke speciale normen zijn vervat, moet een zeker houvast bieden bij het aan de hand van kwaliteitscriteria selecteren van luchtvaartbeveiligingsbedrijven.

3.2. De selectie- en gunningscriteria moeten onder meer betrekking hebben op de financiële en economische draagkracht van het beveiligingsbedrijf en op financiële transparantie, betrouwbaarheid en technische capaciteit. Dit alles moet de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komen.

3.3. Het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart heeft onlangs een zelfreguleringsinitiatief gelanceerd in de vorm van een handvest over de kwaliteit van de dienstverlening met een bijlage over de opleiding van particulier beveiligingspersoneel. De beginselen in dit document, die blijf geven van de wil van de sector om met kwalitatief hoogwaardige oplossingen te komen, zouden kunnen dienen als basis voor certificering van alle particuliere luchtvaartbeveiligingsbedrijven.

3.4. Er zouden wettelijk verplichte kwaliteitscriteria voor particuliere luchtvaartbeveiligingsbedrijven vastgesteld moeten worden. Bedrijven zouden geen luchtvaartbeveiligingsactiviteiten mogen uitoefenen als zij bijvoorbeeld in staat van faillissement of vereffening verkeren, hun faillissement is aangevraagd, zij zijn veroordeeld voor een delict dat hun beroepsmoraliteit in het gedrang brengt, in de uitoefening van hun beroep een ernstige fout hebben begaan, niet hebben voldaan aan hun verplichtingen tot betaling van socialezekerheidsbijdragen of belastingen, valse verklaringen hebben afgelegd in de door een aanbestedende dienst verlangde inlichtingen voor deelname aan de aanbestedingsprocedure, dan wel deze inlichtingen niet hebben verstrekt, of niet zijn ingeschreven in een beroepsregister terwijl dat krachtens nationale wetgeving wel verplicht is. Daarnaast zouden luchtvaartbeveiligingsbedrijven moeten beschikken over een eigen aanwervingsprocedure, dienen te voorzien in een goede opleiding en kunnen bewijzen dat zij een beroepsaansprakelijkheidsverzekering hebben afgesloten.

3.5. Verder zou er in alle 27 EU-lidstaten een bepaald aantal lesuren en een bepaald trainingsprogramma verplicht gesteld moeten worden voor beveiligingspersoneel.

4. Erkenning van antecedentenonderzoek

4.1. Volgens de huidige en toekomstige kaderverordening luchtvaartbeveiliging zouden beveiligingsmedewerkers eerst een speciale opleiding moeten volgen en een antecedentenonderzoek moeten doorlopen alvorens zij in dienst worden genomen. Beveiligingsmedewerkers mogen beslist geen banden onderhouden met potentiële terroristische of criminele organisaties of een strafblad hebben, omdat zij een essentiële functie binnen het luchtvaartbeveiligingssysteem vervullen.

4.2. Momenteel wordt het antecedentenonderzoek verricht door de nationale autoriteiten — meestal het ministerie van Justitie of Binnenlandse Zaken — en vindt dat alleen in hun eigen rechtsgebied plaats. Het antecedentenonderzoek wordt daarom door andere lidstaten doorgaans niet erkend. Dit is een belangrijk punt, vooral uit oogpunt van het vrije verkeer van werknemers, dat als een fundamentele vrijheid in het Verdrag van Rome is verankerd.

4.3. Het EESC dringt er bij de Raad en de Europese Commissie op aan dat zij, binnen hun bevoegdheden inzake samenwerking op het gebied van justitie en politie in de EU, aandacht aan deze kwestie schenken.

5. Eenmalige veiligheidscontrole

5.1. De belangrijkste achterliggende reden om de Europese Unie bevoegdheden op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart te geven, is dat er dan een gemeenschappelijk Europees regelgevingskader uitgewerkt kan worden dat in alle EU-lidstaten consequent zou kunnen worden toegepast. Aangezien alle regels die door de EU worden opgesteld, door alle lidstaten geïmplementeerd moeten worden, lijkt het logisch dat EU-beveiligingsnormen die door een van de lidstaten worden toegepast, ook door de andere worden erkend — dit is wat het concept „eenmalige veiligheidscontrole” (*one stop security*) inhoudt. Passagiers, bagage en vracht die van de ene EU-lidstaat naar de andere worden vervoerd, moeten als veilig worden beschouwd; zij mogen niet nog eens worden onderworpen aan een veiligheidscontrole in de EU-lidstaat van aankomst.

5.2. Het beginsel dat de veiligheidscontrole eenmalig dient te zijn, is op EU-niveau erkend en wordt met de nieuwe kaderverordening luchtvaartbeveiliging verder versterkt. De wederzijdse erkenning van beveiligingsnormen is daarmee echter nog geen feit. Sommige lidstaten hanteren namelijk strengere beveiligingsmaatregelen dan andere, omdat zij met een grotere dreiging worden geconfronteerd.

5.3. Als beveiligingsnormen niet door andere lidstaten worden erkend, worden allerlei overbodige controles uitgevoerd, die niet alleen de luchtvaartmaatschappijen extra tijd en geld kosten, maar ook middelen vergen die beter kunnen worden ingezet op lokaties die meer gevaar lopen.

5.4. Het beginsel van een eenmalige veiligheidscontrole zou niet alleen in de hele EU toegepast moeten worden, maar ook uitgebreid kunnen worden tot derde landen. Er is geen reden om vliegtuigen uit landen met een geavanceerd beveiligingsregime, zoals de VS of Israël, als „niet-veilig” te beschouwen. Ook wederzijdse erkenning van de beveiligingsnormen tussen EU-lidstaten en „gelijkgezinde” landen is een optie, die zou bijdragen tot een evenwichtig beveiligingsregime in de wereld, waarbij alle aandacht naar de werkelijke dreiging uitgaat.

5.5. Het EESC dringt er daarom bij de Europese Commissie op aan, ervoor te zorgen dat het beginsel van een eenmalige beveiliging in de EU strikt wordt nageleefd en dat alle vliegtuigen die uit een andere EU-lidstaat aankomen als „veilig” worden beschouwd. De Europese Commissie wordt ook nadrukkelijk verzocht snel vooruitgang te boeken met de erkenning van door derde landen gehanteerde beveiligingsnormen die als gelijkwaardig beschouwd kunnen worden, en daarbij vooral te kijken naar de VS.

6. Differentiatie

6.1. Aangezien het aantal vliegtuigpassagiers de komende jaren naar verwachting fors zal stijgen, is handhaving van de huidige manier om passagiers en bagage te controleren geen haalbare kaart. Momenteel worden alle passagiers op min of meer dezelfde wijze gecontroleerd en moeten zij allemaal dezelfde veiligheidsprocedure ondergaan. Bij tevredenheidsonderzoeken onder passagiers blijken de meeste klachten betrekking te hebben op deze omslachtige procedure. De onvrede onder de passagiers is des te groter, omdat bekend is dat de overgrote meerderheid van de reizigers geen enkel gevaar voor luchthaven of vliegtuig oplevert.

6.2. Er zijn uitermate weinig middelen beschikbaar voor de beveiliging van de luchtvaart. Daarom moet eerst onderscheid worden gemaakt tussen hetgeen waarschijnlijk en hetgeen mogelijk is. Het hele systeem moet geloofwaardig zijn in die zin dat men in staat is om waarschijnlijke dreigingen aan te pakken en niet probeert om alle mogelijke risico's te dekken. Om dit onderscheid te kunnen maken moet worden gekeken naar de desbetreffende dreiging zelf én naar de risico's die met het treffen van adequate maatregelen worden genomen.

6.3. Het EESC verzoekt de Europese Commissie na te denken over een aanpak waarbij de systematische controle van passagiers vervangen wordt door een proactieve differentiatie van passagiers door gegevensinzameling te combineren met steekproeven die een afschrikkingseffect sorteren.

7. Inzet van O&O-middelen op het vlak van beveiliging

7.1. Het EESC is verheugd dat binnen het Zevende O&O-kaderprogramma 1,2 miljard euro is uitgetrokken voor veiligheidsonderzoek. De beveiliging van de luchtvaart moet gezien de stijgende kosten voor de luchtvaartsector en de gevolgen voor de samenleving prioriteit krijgen bij de toewijzing van middelen. Daarnaast is het van cruciaal belang dat de geselecteerde projecten in overeenstemming zijn met het beleid dat momenteel wordt uitgestippeld en dat er middelen vrijkomen voor noodzakelijk onderzoek. Hierbij kan worden gedacht aan onderzoek naar technieken om vloeibare explosieven op te sporen of naar andere opsporingstechnieken, bijvoorbeeld het gebruik van biometrische kenmerken.

7.2. Het EESC verzoekt de Europese Commissie dan ook de werkzaamheden van haar diensten te coördineren, zodat de financiële middelen, die uiteindelijk door de belastingbetaler worden opgebracht, optimaal ingezet kunnen worden.

7.3. Bovendien adviseert het EESC de Europese Commissie middelen vrij te maken om technologieën en technische eisen onafhankelijk te beoordelen. Op basis daarvan moeten normen worden vastgesteld voor de technologieën die in de luchtvaartbeveiliging worden gebruikt, en een centraal register van erkende leveranciers worden ingevoerd.

8. Problemen om beveiligingspersoneel te vinden en te behouden

8.1. In sommige lidstaten hebben luchthavens en beveiligingsbedrijven de grootste moeite om beveiligingsmedewerkers te vinden. Gezien de belangrijke rol van de beveiligingsbeambten is het logisch dat de selectiecriteria zijn aangescherpt. Zo moeten zij niet alleen van onbesproken gedrag zijn, maar ook ten minste één vreemde taal beheersen en over een zeker opleidingsniveau beschikken om de procedures te begrijpen en conflicten met passagiers te beheersen. Er zijn gewoonweg minder kandidaten die aan dit profiel voldoen.

8.2. Bijkomend probleem is dat het uitermate moeilijk blijkt te zijn om mensen die eenmaal in dienst zijn genomen en de nodige opleiding hebben gekregen, te behouden. De noodzakelijke wisselende diensten in combinatie met de constante druk en het relatief lage salaris maken het beroep in veler ogen onaantrekkelijk. Ook leidt het gebrek aan maatschappelijke erkenning en carrièrevooruitzichten duidelijk tot een verlies aan expertise in de sector.

8.3. Het EESC meent dat de Europese Commissie hier maatschappelijk gezien een belangrijke rol kan spelen door de voordelen van een loopbaan als beveiligingsmedewerker in de Europese Unie te benadrukken en, in concreto, deze belangrijke banen een hogere status te geven.

9. Verantwoordelijkheid

9.1. De luchtvaartsector investeert in een hoogwaardige dienstverlening, maar stuit daarbij op hindernissen die een duidelijk zicht op de wettelijke voorschriften belemmeren en de naleving daarvan dus in de weg staan.

9.2. Maatregelen moeten duidelijk zijn en zo eenvoudig mogelijk geformuleerd worden. De huidige regels zijn vaak over verschillende wetgevingsteksten verspreid en bevatten een oerwoud van uitzonderingen. Dit alles levert een ingewikkelde reeks voorschriften op, die niet bevorderlijk is voor de efficiency, maar tot meer stress onder het personeel, meer vertragingen en meer ongemak voor de reizigers leidt.

9.3. Bovendien hebben degenen die de beveiligingsmaatregelen uiteindelijk moeten toepassen — luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en beveiligingsbedrijven — niet direct toegang tot deze voorschriften. Zij worden verondersteld de regels correct uit te voeren, maar worden zelf niet rechtstreeks over die regels geïnformeerd, terwijl in artikel 254 van het EG-Verdrag staat dat verordeningen in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen bekendgemaakt moeten worden. Het is absurd dat dienstverleners worden geacht regels toe te passen waarvan zij geen weet kunnen hebben. In zaak C-345/06, die aanhangig is gemaakt en beter bekend staat als „de zaak Heinrich”, geeft advocaat-generaal Sharpston in zijn conclusie in overweging de uitvoeringsverordening inzake de beveiliging van de luchtvaart non-existent te verklaren. Volgens de advocaat-generaal is de voortdurende en bewuste niet-bekendmaking van de bijlage bij Verordening nr. 2320/2002, die onder meer de lijst bevat van voorwerpen die niet als handbagage mogen worden meegenomen, een zo ernstig verzuim dat het door de communautaire rechtsorde niet kan worden geduld⁽¹⁾.

9.4. Het EESC vindt dan ook dat de luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en beveiligingsbedrijven die de veiligheidsmaatregelen moeten uitvoeren, rechtstreeks duidelijke informatie moeten krijgen en dus — zij het onder strenge voorwaarden — direct toegang tot de voorschriften moeten hebben. Het is niet in het belang van een goede dienstverlening dat particuliere beveiligingsbedrijven wel veiligheidsmaatregelen moeten toepassen en tot op zekere hoogte verantwoordelijk zijn voor de toepassing van deze maatregelen, maar zich niet rechtstreeks daarvan op de hoogte kunnen stellen. Er moeten echter wel speciale voorwaarden worden vastgesteld om het zeer vertrouwelijke karakter van deze voorschriften te waarborgen. Bovendien zouden de niet-vertrouwelijke delen van de uitvoeringsbepalingen van Verordening 2320/2002 waarbij passagiers verplichtingen worden opgelegd of de rechten van passagiers worden ingeperkt, conform artikel 254 EGV in het Publicatieblad gepubliceerd moeten worden en zouden de betreffende beveiligingsmaatregelen om de zes maanden opnieuw bekeken moeten worden. Het EESC erkent dat lidstaten de bevoegdheid moeten hebben om strengere maatregelen te treffen als zij met een groter veiligheidsrisico worden geconfronteerd. Dit neemt niet weg dat zij hun inspanningen om terrorisme en georganiseerde misdaad te bestrijden, beter op elkaar moeten afstemmen. Als een lidstaat strengere maatregelen treft die extra verplichtingen inhouden of de rechten van passagiers inperken, zouden deze bovendien gebaseerd moeten zijn op een risicobeoordeling, zou rekening gehouden moeten worden met de menselijke waardigheid, zouden de maatregelen aan de reizigers bekendgemaakt moeten worden en zouden ze om de zes maanden opnieuw bekeken moeten worden.

10. Gevolgen van een terroristische aanslag

10.1. Een van de doelstellingen van de Europese Gemeenschap is het vrije verkeer van personen en goederen. Bovendien heeft zij zich ertoe verbonden een gemeenschappelijk vervoersbeleid te ontwikkelen en mensenrechten, zoals het recht op leven en op eigendom, te beschermen.

⁽¹⁾ Conclusie van advocaat-generaal Eleanor Sharpston in zaak C-345/06 van 10.04.2008, www.curia.europa.eu

10.2. In de zaak Cowan ⁽¹⁾ stelde het Europees Hof van Justitie dat de door het gemeenschapsrecht aan een natuurlijke persoon gewaarborgde vrijheid om zich naar een andere lidstaat te begeven, meebrengt dat de integriteit van die persoon in de betrokken lidstaat op dezelfde wijze moet worden beschermd als die van de onderdanen van die lidstaat en van de personen die er hun woonplaats hebben. In Richtlijn 2004/80/EG voegde de Raad hieraan toe dat maatregelen om slachtoffers van misdrijven schadeloos te kunnen stellen een onderdeel dienen te vormen van de verwezenlijking van deze doelstelling. Deze beginselen zouden toegepast moeten worden ten aanzien van slachtoffers van een terroristische aanslag in de burgerluchtvaart.

10.3. De Europese Raad heeft op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere opgeroepen tot het opstellen van minimumnormen voor de bescherming van slachtoffers van misdrijven, in het bijzonder inzake de toegang van slachtoffers van misdrijven tot de rechter en hun recht op schadevergoeding, met inbegrip van de proceskosten.

10.4. Aangezien luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en de sector beveiliging door middel van onderzoek investeren in hoogwaardige diensten en ook bijdragen aan een veilige samenleving, maar tegelijkertijd niet de uiteindelijke bevoegdheden op het vlak van preventie hebben, moet de Europese Unie het initiatief nemen om slachtoffers na een terroristische aanval bij te staan.

10.5. Er bestaan nog geen Europese regels voor schadevergoeding aan slachtoffers van een terroristische aanslag. Slachtoffers zijn aangewezen op gerechtelijke stappen of een financiële tegemoetkoming van de lidstaat. Nadeel van het ontbreken van Europese regels is dat er nationale aansprakelijkheidsregelingen van kracht zijn, die bij de verstreckende gevolgen van een terroristische aanslag ontoereikend zijn. Slachtoffers die een schadevergoeding willen, zouden dan bijvoorbeeld een slepende rechtszaak moeten aanspannen tegen terroristen die wellicht

niet gemakkelijk op te sporen zijn of niet genoeg geld hebben. Bovendien zouden allerlei andere partijen, zoals luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en particuliere beveiligingsbedrijven, aangeklaagd kunnen worden en op grond van de wetgeving van de desbetreffende lidstaat mogelijk onbeperkt aansprakelijk kunnen worden gesteld. Zij kunnen zich hier onvoldoende tegen verzekeren; luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en particuliere beveiligingsbedrijven hebben te maken met hoge verzekeringspremies en beperkte dekkingen. Deze private partijen verkeren dus zeker niet in staat om slachtoffers de nodige schadevergoeding uit te betalen, nog los van het feit dat het niet wenselijk is dat de rekening voor acties die tegen overheidsbeleid zijn gericht, aan private partijen wordt gepresenteerd.

10.6. De Gemeenschap is bevoegd om op te treden op grond van artikel 308 EGV als 1.het optreden noodzakelijk is om een van de doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken, en 2.geen enkel ander artikel van het EG-Verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet.

10.7. Op basis van artikel 308 EGV zou dan ook een initiatief ontplooid kunnen worden om slachtoffers van terreuraanslagen compensatie te bieden. Een dergelijk optreden van de EG is immers noodzakelijk om een van haar doelstellingen — vrij verkeer van personen en goederen — te realiseren, het functioneren van de luchtvaart te waarborgen en het recht van burgers op leven en op eigendom te beschermen.

10.8. Het EESC stelt de Europese Commissie en de Raad voor dat voor de luchtvaart dezelfde beginselen worden gehanteerd als voor sommige andere bedrijfstakken (zoals de nucleaire en maritieme sector): een strikte, beperkte aansprakelijkheidsregeling waarbij slechts één partij aansprakelijk kan worden gesteld, en waarbij deze partij financieel wordt beschermd door een driedig systeem, bestaande uit dekking door een verzekering, een fonds dat door alle belanghebbende partijen wordt gefinancierd, en de overheid.

Brussel, 23 oktober 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁾ Zaak 186/87 Ian William Cowan vs. Trésor public, www.curia.europa.eu