



TRANSPORTUL AERIAN: SIGURANȚA

Anumite norme comune, care au fost extinse treptat la întregul lanț de transport aerian, garantează un nivel uniform și ridicat de siguranță^[1] în cadrul pieței interne a transportului aerian.

TEMEI JURIDIC

Articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

OBIECTIVE

Realizarea pieței interne a transportului aerian pe la jumătatea anilor 1990^[2] a impus punerea în aplicare în paralel a unei serii de norme comune obligatorii, menite să garanteze un nivel uniform și sporit de siguranță.

REZULTATE

Aviația și siguranța sunt concepte ce nu pot fi separate. În lipsa unor norme stricte care să garanteze un nivel sporit de siguranță, transportul aerian nu s-ar fi putut dezvolta, deoarece nu ar fi existat pasageri (și, fără îndoială, nici echipaj de zbor). De asemenea, dat fiind că transportul aerian permite călătorii pe distanțe lungi într-un timp relativ scurt, siguranța aviației și cooperarea internațională (mai mult sau mai puțin intensă și eficace) sunt complementare.

Pe plan mondial, Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI^[3]) este cea care stabilește standardele minime de siguranță, a căror respectare depinde în mare măsură de disponibilitatea statelor contractante.

În Europa, punerea în aplicare a pieței interne a transportului aerian a impus ca pasagerilor să li se garanteze un nivel uniform și sporit de siguranță oriunde ar zbura în cadrul Uniunii. Prin urmare, normele naționale au fost înlocuite de norme comune cu aplicabilitate obligatorie. De asemenea, autoritățile naționale de reglementare, precum și organismele lor de cooperare voluntară (în primul rând, în Europa de Est, fostele „Autorități aeronautice comune^[4]”) au fost

[1] Siguranța transportului aerian se referă la proiectarea, construcția, întreținerea și utilizarea aeronavelor. Aceasta nu trebuie confundată cu securitatea transportului aerian, care vizează combaterea actelor răuvoitoare împotriva aeronavelor, pasagerilor sau echipajelor acestora (a se vedea fișa [5.6.8](#)).

[2] Accesul liber al transportatorilor aerieni din Comunitate la rutele aeriene intracomunitare a fost permis prin intermediul celui de „al treilea pachet privind liberalizarea transportului aerian”, și anume, Regulamentul (CEE) nr. 2407/92, Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 și Regulamentul (CEE) nr. 2409/92 [înlocuite în prezent de Regulamentul (CEE) nr. 1008/2008] (a se vedea fișa [5.6.7](#)).

[3] Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI) este o agenție specializată a Națiunilor Unite, înființată prin „Convenția privind aviația civilă internațională” din decembrie 1944 (denumită și „Convenția de la Chicago”), la care, până în prezent, au aderat 191 de state. OACI adoptă norme și „practici recomandate”, care trebuie aplicate de statele contractante, însă nu există niciun mecanism obligatoriu de garantare a bunei aplicări a acestora.

[4] Autoritățile aeronautice comune (JAA) constituiau un organism neoficial înființat pentru facilitarea cooperării dintre diversele autorități de reglementare din domeniul aviației civile din cadrul întregii Europe. Acest organism era responsabil cu stabilirea normelor și procedurilor în materie de siguranță (pe care fiecare stat participant era ulterior liber să le aplice în felul său). JAA, care au numărat până la 43 de state membre, și-au început activitatea în 1970

înlocuite de un mecanism comunitar care reunește autoritățile naționale din domeniul aviației civile, Comisia Europeană și Agenția Europeană de Siguranță a Aviației (AESA)^[5]. Din 2003, AESA este responsabilă, în special, cu elaborarea reglementărilor (adoptate ulterior de Comisie sau de legiuitor). Comisia, AESA și autoritățile naționale competente monitorizează aplicarea acestor norme - fiecare în domeniile de competență care le revin, însă sprijinindu-se reciproc.

Normele comune de siguranță în domeniul aviației civile se bazează pe normele și recomandările adoptate de OACI, care sunt frecvent consolidate. Acestea au fost extinse în mod progresiv la întregul lanț de transport aerian. Ele au drept scop global prevenirea timpurie a accidentelor și se bazează atât pe responsabilizarea, cât și pe monitorizarea actorilor implicați^[6].

Astfel, din 1994, principiile OACI privind anchetele referitoare la accidentele aeriene sunt transpuse în dreptul UE [prin Directiva 94/56/CE, înlocuită ulterior de Regulamentul (UE) nr. 996/2010]. Aceste anchete trebuie să se desfășoare în mod absolut independent și trebuie să aibă drept obiective unice determinarea cauzelor accidentelor și prevenirea acestora, nu atribuirea vinei sau stabilirea răspunderii (ceea ce nu este întotdeauna în conformitate cu drepturile civile și penale naționale, care, dimpotrivă, au drept scop identificarea și sancționarea responsabililor). Aceași logică preventivă și „nepunitivă” se află și la baza normelor care guvernează raportarea evenimentelor în aviația civilă [Directiva 2003/42/CE, Regulamentul (CE) nr. 1321/2007 și Regulamentul (CE) nr. 1330/2007, înlocuite ulterior prin Regulamentul (UE) nr. 376/2014]. Din 2005, anomaliile descoperite în cadrul lanțului de transport aerian trebuie declarate autorităților naționale competente și, prin intermediul lor, către AESA, iar apoi trebuie stocate și diseminate (prin intermediul unui registru central gestionat de Comisia Europeană) în vederea analizării.

Începând din 2003^[7], normele comune reglementează și navigabilitatea aeronavelor, adică modul în care acestea trebuie să fie concepute, construite și întreținute. Reglementarea a fost extinsă în 2008 la operațiunile aeriene și la instruirea echipajelor de zbor, adică la maniera în care trebuie utilizate aparatele de zbor. În 2009, normele au fost extinse și la siguranța operațiunilor aeroportuare, la gestionarea traficului aerian și la prestarea serviciilor de navigație aeriană. Ansamblul acestor norme se aplică atât produselor, cât și organizațiilor și personalului responsabil cu proiectarea, construcția, întreținerea și utilizarea lor și vizează inclusiv aeronavele și transportatorii din țările terțe atunci când aceștia prestează astfel de servicii pe teritoriul Uniunii. În 2015, Comisia Europeană a propus ca aceste norme să fie consolidate, ținându-se seama îndeosebi de dezvoltarea aeronavelor fără echipaj (drone) și de interdependențele dintre securitatea aeriană și alte domenii precum siguranța sau protecția mediului ([COM\(2015\)0613](#)). Propunerea se află în curs de dezbateră ([2015/0277\(COD\)](#)).

Programul SAFA (Safety assessment of foreign aircraft – evaluarea siguranței aeronavelor străine), lansat în 1996 de Conferința Europeană a Aviației Civile (CEAC^[8]), a pus bazele

(odată cu lansarea Airbus) și au dispărut în 2009 deoarece, în urma adoptării normelor comune de siguranță aeriană obligatorii și direct aplicabile, activitatea JAA s-a dovedit inutilă pentru statele membre ale UE.

[5]Trebuie menționat că reglementările tehnice în domeniul gestionării traficului aerian și al serviciilor de navigație aeriană sunt elaborate, de asemenea, de Eurocontrol sau de alte organisme de standardizare, precum EUROCAE. Extinderea normelor comune de siguranță aeriană și a competențelor AESA la aceste domenii a fost însoțită de o clarificare a domeniilor de responsabilitate: AESA va elabora normele tehnice, iar Eurocontrol va fi responsabil cu sarcinile operaționale din cadrul „cerului unic european” [a se vedea fișa [5.6.9](#) și propunerea de regulament [COM\(2013\)0409](#) din 11.6.2013, precum și rezoluția adoptată în primă lectură de Parlament la 12 martie 2014, [P7_TA\(2014\)0221](#)].

[6]Acreditarea întreprinderilor de proiectare (*Design Organisation Approval*) de către AESA constituie un bun exemplu de modalitate de responsabilizare a actorilor din cadrul lanțului de transport aerian.

[7]O armonizare foarte limitată a „normelor tehnice” a fost introdusă în 1991, prin Regulamentul (CEE) nr. 3922/91, plecând de la „mecanismele” adoptate (cu dificultate) de Autoritățile aeronautice comune.

[8]Conferința Europeană a Aviației Civile (CEAC) reunește, de manieră neoficială, autoritățile din 44 de țări europene responsabile cu aviația civilă, în scopul armonizării politicilor și practicilor acestora, precum și a relațiilor lor cu alte regiuni ale lumii. CEAC nu dispune evident de nicio competență de reglementare, dar reprezintă un „club de reflecție” util.

unei armonizări a inspecțiilor aeronavelor străine (europene sau nu) atunci când acestea se află în aeroporturile statelor participante, în vederea verificării conformității lor cu cerințele minime în materie de siguranță stabilite de OACI^[9]. Odată cu Directiva 2004/36/CE [înlocuită cu dispozițiile pertinente din Regulamentul (CE) nr. 216/2008], programul SAFA a devenit obligatoriu pentru statele membre începând din 2006. Începând din 2014, avioanele din statele AESA (Uniunea Europeană, Islanda, Norvegia și Elveția) sunt verificate pe baza standardelor agenției, care, uneori, sunt mai stricte: inspecțiile SACA (Safety Assessment of Community Aircraft – evaluarea siguranței aeronavelor comunitare). 47 de state, europene și neeuropene - printre care „cele 28” - participă în momentul de față la SAFA/SACA, peste 6 000 de aeronave (deținute în proporție aproape egală de operatori din Uniune sau proveniți din țări terțe) fiind inspectate anual în acest context în interiorul Uniunii și peste 11 000 în toate statele participante. AESA centralizează rezultatele acestor inspecții. Dacă este cazul, deficiențele constatate pot genera restricții operaționale, mergând până la înscrierea companiilor în cauză pe „lista neagră” a transportatorilor aerieni cărora le este interzis, din motive de siguranță, să își desfășoare activitatea pe teritoriul Uniunii Europene. Această „listă neagră” a fost introdusă în 2005 [Regulamentul (CE) nr. 2111/2005]. Lista se actualizează și este publicată în mod regulat [prin amendamente succesive la Regulamentul (CE) nr. 474/2006], astfel încât pasagerii, vânzătorii de bilete de avion și autoritățile competente să fie informați în permanență. În plus, începând cu noiembrie 2016, toți operatorii din țări terțe care doresc să efectueze zboruri către Uniune vor trebui să facă dovada respectării standardelor de siguranță ale OACI, printr-o autorizație eliberată de AESA [Regulamentul (UE) nr. 452/2014].

Cuprinsul acestei „liste negre” demonstrează necesitatea de a îmbunătăți siguranța aviației civile în unele regiuni ale lumii. În acest scop, Uniunea Europeană a instituit o cooperare adecvată cu OACI și oferă asistență statelor care întâmpină cele mai mari dificultăți în introducerea unor sisteme eficiente de siguranță aeriană. În paralel, UE le propune țărilor din imediata sa vecinătate, în care numeroși cetățeni europeni pot fi nevoiți să se deplaseze cu avionul, să adere la piața internă a transportului aerian – ceea ce implică în mod obligatoriu aplicarea tuturor normelor comune în materie de siguranță aeriană (statelor membre ale Spațiului Economic European, Elveției, statelor din Balcani semnatare ale acordului privind un „spațiu european comun al aviației”).

Trebuie remarcat că această cooperare internațională din domeniul siguranței aeriene urmărește, de asemenea, facilitarea schimburilor de bunuri și servicii – care ar putea fi împiedicate de multiplicarea standardelor tehnice naționale. În acest sens, Uniunea Europeană a încheiat acorduri de recunoaștere reciprocă a nivelurilor de siguranță cu principalii săi parteneri aeronautici (Statele Unite, Canada și Brazilia); cât despre AESA, aceasta a semnat, la rândul ei, „aranjamente de lucru” pentru o serie de proiecte specifice cu parteneri industriali originari din țări care nu beneficiază de astfel de acorduri de recunoaștere reciprocă. Bunurile și serviciile vizate de aceste acorduri și „aranjamente” pot astfel să facă obiectul unor schimburi comerciale libere între statele participante.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul European a sprijinit întotdeauna în mod proactiv introducerea unui sistem european eficient de siguranță a aviației civile și a acordat mereu o atenție specială dreptului la informare al pasagerilor și eficacității Agenției Europene de Siguranță a Aviației.

[9] Și anume cerințele din anexele 1 (licențe acordate personalului), 6 (norme de exploatare) și 8 (navigabilitatea aeronavei) ale Convenției de la Chicago.

Astfel, încă de la adoptarea Directivei „SAFA”, deputații europeni au avut intenția ca aceasta să fie utilizată și pentru a denunța în mod public companiile aeriene care nu respectă normele de siguranță internaționale. Parlamentul a solicitat, de asemenea, ca măsurile adoptate de un stat membru ca urmare a unei inspecții SAFA să poată fi extinse de Comisia Europeană la întreaga Uniune. Prin urmare, deputații au lansat ceea ce, la un an după intrarea în vigoare a directivei, avea să devină „lista neagră”. De asemenea, Parlamentul a impus publicarea „listei negre”, precum și dreptul la rambursare sau la redirectionare al pasagerilor în cazul anulării unui zbor în urma înscrierii pe această listă a unui transportator aerian. În ceea ce privește AESA, deputații au dorit, încă din faza incipientă a proiectului, ca aceasta să beneficieze de independență în exercitarea sarcinilor sale tehnice, precum și de competențe cât se poate de extinse: astfel, în 2002, Parlamentul a solicitat extinderea normelor comune de siguranță și a competențelor AESA pentru a cuprinde exploatarea aeronavelor și acordarea de licențe echipajelor de zbor. Această extindere a fost acordată în cele din urmă în 2008. Tot deputații sunt cei care i-au acordat Agenției o putere de constrângere reală și cu un caracter într-adevăr disuasiv, permițându-i să aplice amenzi financiare proporționale cu infracțiunile constatate.

Texte importante adoptate de Parlamentul European în acest domeniu:

- Recomandarea din 21 martie 2002 pentru a doua lectură referitoare la poziția comună a Consiliului în vederea adoptării Regulamentului Parlamentului European și al Consiliului privind norme comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de siguranță a aviației ([A5-0093/2002](#))^[10];
- Raportul din 9 martie 2004 referitor la proiectul comun, aprobat de comitetul de conciliere, de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța aeronavelor din țările terțe care utilizează aeroporturile comunitare ([A5-0125/2004](#))^[11];
- Raportul din 19 octombrie 2005 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind informarea pasagerilor transportului aerian cu privire la identitatea transportatorului aerian real și comunicarea informațiilor de siguranță de către statele membre ([A6-0310/2005](#))^[12];
- Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 12 decembrie 2007 referitoare la poziția comună a Consiliului în vederea adoptării unui regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de siguranță a aviației și de abrogare a Directivei 91/670/CEE a Consiliului, a Regulamentului (CE) nr 1592/2002 și a Directivei 2004/36/CE ([P6_TA\(2007\)0607](#))^[13];
- Raportul din 25 septembrie 2015 referitor la utilizarea în siguranță a sistemelor de aeronave pilotate de la distanță (SAPD), cunoscute ca vehicule aeriene fără pilot (UAV) în domeniul aviației civile ([A8-0261/2015](#)).

Marc Thomas
09/2016

[10]Recomandare din 21 martie 2002.

[11]Raport din 9 martie 2004.

[12]Raport din 19 octombrie 2005.

[13]Rezoluție legislativă din 12 decembrie 2007.