



LENTOLIIKENNE: SIVIILI-ILMAILUN TURVAAMINEN

Ilmailun turvaamisen (eri asia kuin lentoturvallisuus^[1]) tavoitteena on estää lentokoneisiin ja niiden matkustajiin ja miehistöihin kohdistuvat vahingonteot. Vuoden 2001 terrori-iskujen seurauksena EU on antanut säännöksiä siviili-ilmailun turvaamiseksi. Säännöksiä päivitetään säännöllisesti uusiin riskeihin varautumiseksi. Jäsenvaltioilla on oikeus asettaa tiukempia ehtoja.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 100 artiklan 2 kohta

TAVOITTEET

Ilmailun turvatoimien tavoitteena on estää ilmailuun kohdistuvat laittomat teot ennen kaikkea pitämällä aseiden ja räjähteiden kaltaiset uhkatekijät poissa lentokoneista. Asia oli ollut esillä vuosikymmenten ajan, ja syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen siitä tuli erittäin tärkeä. Alan sääntelykehystä on laajennettu huomattavasti kaikkialla maailmassa niin kansallisesti ja kansainvälisten yhteistyösopimusten avulla kuin Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO)^[2] ja Chicagon yleissopimuksen liitteen 17 ja asiaa koskevan USAP-ohjelman (Universal Security Audit Programme)^[3] avulla. Euroopan unioni on määritellyt asianmukaisen toimintalinjan, jota tarkistetaan säännöllisesti uusien riskien ja uhkien sekä tekniikan kehityksen valossa.

SAAVUTUKSET

Syyskuun 2001 terrori-iskujen seurauksena annettiin asetus (EY) N:o 2320/2002^[4] siviili-ilmailun turvaamisesta. Asetuksella luodaan perusta Chicagon yleissopimuksen liitteen 17 yhtenäiselle tulkinnaalle jäsenvaltioissa. Asetus korvattiin maaliskuussa 2008 annetulla asetuksella (EY) N:o 300/2008^[5].

[1]Lentoturvallisuuteen kuuluvat lentokoneiden suunnittelu, valmistus, huolto ja käyttö lentotoiminnassa (3.4.9).

[2]Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO) on YK:n alainen erityisvirasto. Se on perustettu 7. joulukuuta 1944 allekirjoitetulla kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksella (Chicagon yleissopimus), jonka sopimuspuolina on nykyään 191 valtiota. ICAO vahvistaa vaatimukset ja suositellut käytännöt, jotka sopimuspuolten on pantava täytäntöön, mutta ei ole sitovaa mekanismia, jolla voitaisiin varmistaa näiden vaatimusten ja käytäntöjen asianmukainen noudattaminen.

[3]Chicagon yleissopimuksen liitteessä 17 vahvistetaan vaatimukset ja suositellut käytännöt kansainvälisten ilmakuljetusten turvallisuuden varmistamisesta. USAP-ohjelma käynnistettiin vuonna 2002, ja sillä seurataan, miten ICAO:n jäsenvaltiot noudattavat vaatimuksia.

[4]EYVL L 355, 30.12.2002, s. 1.

[5]EUVL L 97, 9.4.2008, s. 72.



Kyseisellä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella vahvistettiin ilmailun turvaamista koskevat yhteiset säännöt ja yhteiset perusvaatimukset sekä mekanismit, joilla seurataan niiden noudattamista. Asetusta täydentävät yhtäältä yleiset toimenpiteet yhteisten perusvaatimusten täydentämiseksi ja toisaalta yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanon edellyttämät yksityiskohtaiset toimenpiteet^[6], jotka komissio hyväksyy komiteamenettelyä noudattaen. Arkaluonteista turvallisuustietoa sisältäviä täytäntöönpanosääntöjä ei kuitenkaan julkisteta. EU:n säädöskehys perustuu sitoviin yhteisiin vaatimuksiin ja seuraaviin peruseräpäätteisiin:

- Kukin jäsenvaltio vastaa alueeltaan lähtevien lentojen turvallisuudesta (ICAO:n vahvistama isäntävaltion periaate).
- Kaikille matkustajille ja miehistöille sekä matkatavaroille on tehtävä turvatarkastus ennen koneeseen nousua. Rahti, posti ja lennon aikana käytettävät tarvikkeet on tarkastettava ennen niiden lastaamista koneeseen, paitsi jos niille on jo tehty asianmukainen turvatarkastus.
- Jäsenvaltioilla on oikeus asettaa tiukempia ehtoja, mikäli ne katsovat sen tarpeelliseksi.

Unionin säädöskehys kattaa lentoliikenneketjun kaikki osatekijät, joilla voi olla vaikutuksia lentokoneen ja/tai lentoliikenneinfrastruktuurin turvallisuuteen. Tähän kuuluvat lentoasema, lentokone, matkustajat, matkatavarat, rahti, lentoasematarvikkeet ja lennon aikana käytettävät tarvikkeet sekä turvahenkilöstö ja -laitteisto. EU-säännöksiä sovelletaan unionin kaikkiin siviili-ilmailukäytössä oleviin lentoasemiin, kaikkiin näiden lentoasemien palveluntarjoajiin ja lentoliikenteen harjoittajiin sekä kaikkiin muihin ilmailun turvaamista koskevia vaatimuksia noudattaviin toimijoihin, jotka tarjoavat tavaroita tai palveluja näille lentoasemille tai niiden kautta^[7]. Sovellettavissa turvavaatimuksissa voidaan kuitenkin huomioida kyseessä oleva lentokone, toiminta ja liikenne.

Kukin jäsenvaltio nimeää yhden viranomaisen, joka on vastuussa ilmailun turvaamista koskevan lainsäädännön koordinoinnista ja täytäntöönpanon valvonnasta. Jäsenvaltiot laativat myös kansallisen siviili-ilmailun turvaohjelman (jossa vahvistetaan toimijoiden roolit ja velvollisuudet) ja panevat ohjelman täytäntöön. Lisäksi jäsenvaltiot laativat ja panevat täytäntöön kansallisen laadunvalvontaohjelman, jossa määritetään toimijoiden velvollisuudet noudattaa sääntöjä ja esitetään toimia puutteiden korjaamiseksi. Jäsenvaltiot vahvistavat myös sääntöjen rikkomisesta määrättävät seuraamukset ja toimivat yhteistyössä komission kanssa, kun se tekee tarkastuksia valvoakseen ilmailun turvaamista koskevien EU:n sääntöjen noudattamista. Asiassa mukana olevien toimijoiden on laadittava ja pantava täytäntöön turvaohjelma, jotta ne noudattavat unionin lainsäädäntöä ja sijoittautumisjäsenvaltionsa kansallista siviili-ilmailun turvaohjelmaa. Komissio valvoo EU-säännösten täytäntöönpanoa tekemällä yhdessä ilmailun turvaamisesta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa

[6]Yksityiskohtaiset toimenpiteet yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi on koottu asetukseen (EU) 2015/1998.

[7]Ilmailun turvaamista koskevia EU:n sääntöjä sovelletaan myös Norjaan, Islantiin, Liechtensteiniin ja Sveitsiin.



yllätystarkastuksia lentoasemilla ja ilmailualan toimijoiden tiloissa (myös näiden kansallisten viranomaisten toiminta tarkastetaan).

Heinäkuusta 2014 alkaen lentoliikenteen harjoittajien, jotka kuljettavat lentorahtia unionin ulkopuoliselta lentoasemalta unioniin, on pitänyt noudattaa ACC3-ohjelmaa. Sillä varmistetaan, että rahti tarkastetaan fyysisesti EU:n vaatimuksia vastaavalla tavalla. Lisäksi asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset tekevät tarvittaessa tarkastuksia unionin ulkopuolisten maiden lentoasemilla.

Komissio voi lentoliikenteen helpottamiseksi tunnustaa unionin ulkopuolisten maiden ilmailun turvavaatimukset EU:n vaatimuksia vastaaviksi. Näin on jo tehty Yhdysvaltojen, Kanadan ja muutaman EU:hun kuulumattoman Euroopan maan tapauksessa. Lisäksi EU ja Yhdysvallat ovat sopineet tunnustavansa toistensa soveltamat lentorahdin turvaamismenettelyt kesäkuusta 2012 alkaen kuljetettiinpa tavara rahti- tai matkustajalennolla. EU:n ja Yhdysvaltojen välillä rahtia kuljettavien lentoliikenteen harjoittajien ei siis tarvitse enää täyttää erillisiä EU:n tai Yhdysvaltojen vaatimuksia.

Nykyisten säädösten mukaan on jäsenvaltioiden asia päättää, miten ilmailun turvatoimien kustannukset katetaan. Komissio ehdotti vuonna 2009 direktiiviä, jonka tarkoituksena on varmistaa, että sovelletaan tärkeimpiä periaatteita, kuten kustannusvastaavuus ja lentoliikenteen harjoittajien ja matkustajien syrjimättömyys^[8]. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritelty sitä ydinkysymystä, katettaisiinko kustannukset julkisella rahoituksella vai käyttäjä maksaa -periaatteella, vaan asia jätettiin ratkaistavaksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Koska lainsäätäjä ei hyväksynyt ehdotusta, komissio peruutti sen vuonna 2015.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Euroopan parlamentti on aina pitänyt siviili-ilmailun turvaamista erittäin tärkeänä ja kannattanut tiukan ja tehokkaan järjestelmän luomista terrori-iskujen estämiseksi. Samalla se on myös kiinnittänyt huomiota tarpeeseen turvata kansalaisten perusoikeudet ja katsonut, että ilmailun turvatoimien rinnalle tarvitaan vahvat ja asianmukaiset takeet kansalaisten yksityisyyden, ihmisarvon ja terveyden suojelemiseksi.

Esimerkiksi 23. lokakuuta 2008 antamallaan päätöslauselmalla parlamentti pakotti komission peruuttamaan ehdotuksen henkilökannereista ja muuttamaan ehdotusta. Parlamentti hyväksyi 1. kesäkuuta 2011 mietinnön, jossa se vaati, että ionisoivaa säteilyä tuottavan tekniikan käyttäminen kielletään turvatarkastuksissa, että vartalokuvien sijaan käytetään tikku-ukkokuvia ja ettei turvatarkastukseen liittyviä tietoja säilytetä. Marraskuussa 2011 annettu lainsäädäntö henkilökannereista^[9] täyttää nämä kriteerit.

Yleisesti parlamentti katsoo, että komiteamenettely ei ole asianmukainen ilmailun turvaamista koskevissa asioissa eikä ainakaan toimissa, joilla on vaikutuksia kansalaisten oikeuksiin. Siksi se vaati kesäkuussa 2011 hyväksymässään mietinnössä

[8][COM\(2009\)0217](#).

[9]Komission asetukset (EU) N:o 1141/2011 (EUVL L 293, 11.11.2011) ja 1147/2011 (EUVL L 294, 12.11.2011).



täysimääräistä osallistumisoikeutta yhteispäätösmenettelyn muodossa (vaatimus ei ole kuitenkaan vielä toteutunut).

Turvatoimien rahoituksesta parlamentti on sitä mieltä, että turvamaksujen olisi katettava ainoastaan turvatoimien kustannukset ja että tiukempia toimia soveltavien jäsenvaltioiden olisi kannettava lisäkustannukset itse.

Asiaa koskevat parlamentin päätökset:

- päätöslauselma 23. lokakuuta 2008 ilmailun turvatoimien ja henkilökannereiden vaikutuksista ihmisoikeuksiin, yksityisyyteen, ihmisarvoon ja tietosuojaan^[10]
- lainsäädäntöpäätöslauselma 5. toukokuuta 2010 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilmailun turvamaksuista^[11]
- päätöslauselma 4. heinäkuuta 2011 ilmailualan turvallisuudesta ja erityisesti turvaskannereista^[12].

Esteban Coito
05/2019

[10]EUVL C 15 E, 21.1.2010, s. 71.

[11]EYVL C 81 E, 15.3.2011, s. 164.

[12]EUVL C 33 E, 5.2.2013, s. 125.

