



ZRAČNI PROMET: VAROVANJE V CIVILNEM LETALSTVU

Namen varovanja v letalstvu, ki ga ne smemo zamenjevati z varnostjo v letalstvu^[1], je preprečevanje zlonamernih dejanj zoper zrakoplov ter njegove potnike in posadko. Po grozljivih napadih leta 2001 je EU sprejela niz pravil na področju varovanja za zaščito civilnega letalstva, ki se redno posodablja, da bi zajela nova tveganja. Države članice imajo pravico, da uporabijo strožje ukrepe.

PRAVNA PODLAGA

Člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

CILJI

Cilj varovanja v letalstvu je preprečevanje nezakonitega vmešavanja, predvsem z zagotavljanjem, da v zrakoplov ne pridejo predmeti, ki ogrožajo varnost, kot so orožje in razstreliva. To področje je že desetletja visoko na seznamu prednostnih vprašanj, po terorističnih napadih septembra 2001 pa je postalo razlog za dodatno skrb. Od tedaj se je regulativni okvir na tem področju po vsem svetu znatno razširil, na nacionalni ravni, z mednarodnim sodelovanjem oziroma sporazumi ter prek Mednarodne organizacije za civilno letalstvo^[2] (ICAO) in priloge 17 k čikaški konvenciji ter povezanega univerzalnega programa o revizijah varnosti^[3] (USAP). Evropska unija je razvila ustrezno politiko, ki se redno posodablja, da bi vključila nova tveganja in grožnje ter tehnološke spremembe.

DOSEŽKI

Po terorističnih napadih septembra 2011 je bila z namenom, da bi zaščitili civilno letalstvo in zagotovili podlago za enotno razlago priloge 17 k čikaški konvenciji v državah članicah, sprejeta Uredba (ES) št. 2320/2002^[4]. Marca 2008 je to uredbo nadomestila Uredba (ES) št. 300/2008^[5].

[1] Varnost v letalstvu se nanaša na zasnovo, izdelavo, vzdrževanje in delovanje zrakoplova (3.4.9).

[2] Mednarodna organizacija za civilno letalstvo (ICAO) je specializirana agencija Združenih narodov, ustanovljena s konvencijo o mednarodnem civilnem letalstvu (znano tudi kot čikaška konvencija), ki je bila podpisana 7. decembra 1944 in ima trenutno 191 držav pogodbenic. Ta organizacija predvsem določa „standarde in priporočeno prakso“, ki naj jih uvedejo države pogodbenice, vendar zavezujoč mehanizem za zagotavljanje ustrezne uporabe ne obstaja.

[3] V prilogi 17 k čikaški konvenciji so določeni standardi in priporočene prakse za zaščito varovanja v mednarodnem zračnem prometu. Leta 2002 je bil vzpostavljen univerzalni program o revizijah varnosti, da bi spremljali izpolnjevanje teh standardov v državah pogodbenicah ICAO.

[4] UL L 355, 30.12.2002, str. 1.

[5] UL L 97, 9.4.2008, str. 72.



Slednjo sta Parlament in Svet sprejela z namenom, da bi vzpostavili skupna pravila in osnovne standarde na področju varovanja v letalstvu ter mehanizme za spremljanje skladnosti. Dopolnjuje jo niz predpisov, ki jih je sprejela Komisija v skladu s postopkom komitologije (splošni ukrepi, ki dopolnjujejo skupne osnovne standarde, ali podrobni ukrepi, potrebni za izvajanje teh standardov^[6]). V zvezi s tem je treba omeniti, da izvedbena pravila, ki „vsebujejo občutljive varnostne podatke“, niso objavljena. Regulativni okvir EU temelji na zavezujočih skupnih standardih in naslednjih osnovnih načelih:

- Vsaka država članica je odgovorna za varovanje na odhodnih letih s svojega ozemlja (odgovornost države gostiteljice, kot navaja ICAO).
- Vse potnike in osebje ter vso prtljago je treba pred vkrcanjem varnostno pregledati. To velja tudi za tovor, pošto in zaloge za oskrbo med letom, ki jih je treba pregledati pred natovarjanjem, razen če so bili predmet ustreznega varnostnega nadzora.
- Države članice imajo še vedno pravico, da uporabijo strožje ukrepe varovanja, če menijo, da so potrebni.

Regulativni okvir EU zajema vse elemente v verigi zračnega prometa, ki lahko vplivajo na varovanje zrakoplova in/ali infrastrukture. Sem sodijo: letališče, zrakoplov, potniki, prtljaga, tovor, zaloge za oskrbo na letališču in med letom, varnostno osebje in oprema. Pravila EU veljajo za vsa letališča v Uniji, ki so odprta za civilno letalstvo, vse izvajalce, ki ponujajo storitve na teh letališčih, vključno z letalskimi prevozniki, ter vse druge ponudnike, ki uporabljajo „standarde s področja varovanja v letalstvu“ in zagotavljajo blago ali storitve prek takšnih letališč ali na njih^[7]. Standardi varovanja, ki se izvajajo, so sorazmerni z zadevnim zrakoplovom/operacijo/prometom.

V tem okviru vsaka država članica določi en sam organ, pristojen za usklajevanje in spremljanje izvajanja zakonodaje s področja varovanja v letalstvu, ter oblikuje in izvaja „nacionalni program varovanja v civilnem letalstvu“, ki določa vloge in obveznosti vseh zadevnih izvajalcev. Države članice vzpostavijo in izvajajo tudi „nacionalni program za nadzor kakovosti“ (za preverjanje skladnosti izvajalcev in ukrepe za odpravo pomanjkljivosti), nalagajo kazni za kršitve in sodelujejo s Komisijo pri inšpekcijah za spremljanje skladnosti s pravili EU s področja varovanja v letalstvu. Zadevni izvajalci morajo oblikovati in izvajati „program varovanja“, da bi zagotovili skladnost z zakonodajo EU in „nacionalnim programom varovanja v civilnem letalstvu“ države članice, kjer imajo sedež. Komisija spremlja izvajanje zakonodaje EU in v ta namen izvaja nenapovedane inšpekcijske preglede letališč in izvajalcev, in sicer v sodelovanju z nacionalnimi organi, pristojnimi za varovanje v letalstvu, na katerih se prav tako izvajajo inšpekcije.

Od julija 2014 morajo letalski prevozniki, ki nameravajo v EU prevažati tovor z letališča, ki se nahaja v tretji državi, upoštevati t. i. program ACC3 za zagotovitev, da je ta tovor fizično pregledan v skladu s standardi EU. V zvezi s tem pristojni organi udeleženih držav članic po potrebi na letališčih v tretjih državah opravljajo preglede na kraju samem.

[6] Podrobne ukrepe za izvajanje skupnih temeljnih standardov združuje Uredba (EU) št. 2015/1998.

[7] Standardi varovanja EU veljajo tudi na Norveškem, Islandiji, v Lihtenštajnu in Švici.



Za lajšanje zračnega prometa lahko Komisija prizna enakovrednost standardov s področja varovanja v letalstvu, ki veljajo v tretjih državah, kot trenutno velja za standarde Združenih držav Amerike, Kanade in nekaterih tretjih držav v Evropi. Poleg tega od junija 2012 EU in ZDA obojestransko priznavata ureditvi o varnosti letalskega tovora, ne glede na to, ali tovor potuje na tovornem ali potniškem letalu. Zaradi tega letalskim prevoznikom, ki prevažajo tovor med EU in ZDA, ni treba uporabiti dodatnih zahtev za EU ali ZDA.

Na podlagi veljavnega zakonodajnega okvira se lahko države članice same odločijo, kako bodo krile stroške varovanja v letalstvu. Leta 2009 je Komisija predlagala direktivo, da bi zagotovila uporabo ključnih načel, kot sta povezanost s stroški in nediskriminacija med prevozniki ali potniki^[8], ni pa se v njej opredelila glede osnovnega vprašanja, ali bo financiranje javno oziroma po načelu „uporabnik plača“, in je odločitev v skladu z načelom subsidiarnosti prepustila nacionalni ravni. Ta predlog je Komisija leta 2015 umaknila, saj ga zakonodajalec ni odobril.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je bil vedno mnenja, da je varovanje v civilnem letalstvu ena od glavnih skrbi EU, in je podprl vzpostavitev strogega in učinkovitega sistema za preprečevanje vsakršnih terorističnih napadov. Pri tem je tudi poudaril pomen temeljnih pravic državljanov in potrebo po uravnoteženju ukrepov za izboljšanje varovanja v letalstvu s trdnimi in ustreznimi zaščitnimi ukrepi, namenjenimi varovanju zasebnosti, osebnega dostojanstva in zdravja državljanov.

Z resolucijo z dne 23. oktobra 2008 je Parlament denimo dosegel, da je Komisija umaknila in spremenila predlog o telesnih skenerjih, medtem ko je v poročilu z dne 1. junija 2011 pozval k izključitvi tehnologije, ki uporablja ionizirajoče sevanje, iz uporabe pri varnostnem pregledovanju in priporočil, naj se uporabljajo le anonimizirane risbe in naj se zadevni podatki ne shranjujejo. Zakonodaja o telesnih skenerjih, sprejeta novembra 2011^[9], izpolnjuje ta merila.

Parlament na splošno meni, da je postopek komitologije v sektorju varovanja v letalstvu neustrezen, vsaj za ukrepe, ki vplivajo na pravice državljanov. V poročilu iz junija 2011 je tako zahteval, da ga je treba v celoti vključiti prek postopka soodločanja, kar se doslej še ni uresničilo.

Glede financiranja ukrepov varovanja Parlament meni, da bi morale pristojbine za varovanje pokrivati le stroške varovanja in da bi države članice, ki se odločijo za uporabo strožjih ukrepov, morale same financirati iz tega izhajajoče dodatne stroške.

Dokumenti Evropskega parlamenta na tem področju:

- Resolucija z dne 23. oktobra 2008 o vplivu ukrepov za varnost v letalstvu ter naprav za skeniranje telesa na človekove pravice, zasebnost, osebno dostojanstvo in varstvo podatkov^[10];

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

[9] Uredbi Komisije (EU) št. 1141/2011 (UL L 293, 11.11.2011) in št. 1147/2011 (UL L 294, 12.11.2011).

[10] UL C 15 E, 21.1.2010, str. 71.



- Zakonodajna resolucija z dne 5. maja 2010 o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah za varovanje v letalstvu^[11];
- Resolucija z dne 6. julija 2011 o varnosti letalstva s posebnim poudarkom na varnostnih skenerjih^[12].

Esteban Coito
05/2019

[11]UL C 81 E, 15.3.2011, str. 164.

[12]UL C 33 E, 5.2.2013, str. 125.

