



A LÉGI KÖZLEKEDÉS BIZTONSÁGA

Annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a légi közlekedés biztonságának egységes és magas szintjét^[1] a belső piacon, közös szabályokat léptettek életbe, amelyeket fokozatosan kiterjesztettek a légi közlekedés valamennyi működési szakaszára.

JOGALAP

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése.

CÉLKITŰZÉSEK

A légi közlekedés belső piacának az 1990-es évek^[2] közepére történő kiépítése egy sor közös, kötelező érvényű szabály párhuzamos bevezetését hozta magával annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a légi közlekedés biztonságának egységes és magas szintjét.

EREDMÉNYEK

A légi közlekedés és a biztonság egymástól elválaszthatatlan fogalmak: szigorú, a biztonság magas szintjét garantáló szabályok nélkül a légi közlekedés nem tudott volna továbbfejlődni, hiszen az utasok (és kétségtelenül a repülőszemélyzet is) nem szálltak volna repülőre. A repülőgép továbbá lehetővé teszi, hogy gyorsan és messzire utazzunk: a légi közlekedés biztonsága és a (többé-kevésbé ösztönzött és hatékony) nemzetközi együttműködés tehát kéz a kézben járnak.

Világszinten a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO^[3]) határozza meg a minimális biztonsági normákat, amelyek betartása nagyrészt a szerződő államok jó szándékától függ.

[1]A légi közlekedés biztonsága a légi jármű kialakítására, elkészítésére, karbantartására és működésére vonatkozik. Nem tévesztendő össze a légi közlekedés védelmével, amely a légi járművek, utasaik és személyzetük ellen irányuló rosszindulatú cselekmények megelőzését szolgálja (lásd: [3.4.7.](#)).

[2]Ez a légi közlekedés liberalizációjával kapcsolatos „harmadik csomag”, azaz a 2407/92/EGK, 2408/92/EGK és 2409/92/EGK rendelet (amelyek helyébe mára az 1008/2008/EK rendelet lépett), amely a közösségi légi fuvarozók számára szabad hozzáférést tett lehetővé a Közösségen belüli légi útvonalakhoz (lásd: [3.4.6.](#)).

[3]A ma 191 csatlakozott államot tömörítő Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) az ENSZ szakosított ügynöksége, amelyet a nemzetközi polgári repülésről szóló egyezményrel (Chicagói Egyezmény) hoztak létre 1944 decemberében. Az ICAO a szerződő államok által alkalmazandó normákat és „ajánlott gyakorlatokat” fogad el, azonban azok megfelelő alkalmazásának biztosítására nem létezik kötelező erejű mechanizmus.



Európában a légi közlekedés belső piacának kialakítása garantálta az utasok számára a biztonság egységes és magas szintjét, bárhová is utazzanak az Unión belül. A nemzeti szabályok mellett létrejött egy közös szabályozás, amelynek alkalmazása kötelező. Ugyanakkor a nemzeti szabályozó hatóságok és azok önkéntes együttműködési szervezetei (elsősorban a kontinens nyugati részén, a korábbi Egyesített Légügyi Hatóságok^[4] helyébe közösségi mechanizmus lépett, amelyben a polgári légi közlekedés nemzeti hatóságai, az Európai Bizottság és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA)^[5] vesznek részt. 2003 óta már az EASA feladata különösen a szabályozás kidolgozása (megteremtve az alapot a Bizottság jogalkotási aktusokra irányuló javaslataihoz). A Bizottság, az ügynökség és az illetékes nemzeti hatóságok saját illetékességi körükben és egymást kölcsönösen támogatva ellenőrzik e szabályok alkalmazását.

A polgári légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös szabályok az ICAO által elfogadott normákból és ajánlásokból indulnak ki, gyakran szigorítva is azokat. A szabályokat fokozatosan kiterjesztették a légi közlekedés teljes folyamatára. Általában véve e szabályok a balesetek lehető legkorábbi megelőzését célozzák, továbbá egyrészt az érintett szereplők elszámoltathatóságán, másrészt azok ellenőrzésén alapulnak^[6].

1994 óta a légiközlekedési balesetek vizsgálatára vonatkozó ICAO-elveket a 996/2010/EU rendelet által felváltott 94/56/EK irányelv révén átültették a közösségi jogba: e vizsgálatok elvégzéséhez teljes függetlenséget kell garantálni azzal az egyetlen céllal, hogy azonosítsák az okokat és megelőzzék a baleseteket, nem pedig azért, hogy tisztázzák a vétkesség vagy a felelősség kérdését (ami nem mindig áll összhangban a nemzeti polgári és büntetőjoggal, amely épp ellenkezőleg, a felelősök azonosítását és szankcionálását célozza). Ugyanez a megelőző és „nem büntető” logika az alapja a polgári légi közlekedésben előforduló események jelentéséről szóló jogszabályoknak: a 2003/42/EK irányelvnek, az 1321/2007/EK rendeletnek és az 1330/2007/EK rendeletnek, amelyeket később a 376/2014/EU rendelet váltott fel: 2005 óta a légi közlekedés működési szakaszaiban fellelhető rendellenességeket elemzés céljából jelenteni kell az illetékes nemzeti hatóságok és általuk az EASA számára, össze kell gyűjteni és közzé kell tenni (az Európai Bizottság által irányított központi jegyzéken keresztül).

[4]Az Egyesített Légügyi Hatóságok (JAA) a különböző európai (uniós és nem uniós) polgári légi közlekedés szabályozó hatóságainak zöme közötti együttműködéséhez nyújtott informális keretet, és feladata az volt, hogy biztonsági normákat és eljárásokat alakítsanak ki (amelyeket aztán a részt vevő államok szabadon, a nekik megfelelő módon alkalmazhattak). A JAA 43 tagállamot számlált, tevékenységét 1970-ben kezdte (az Airbus megszületésével) és 2009-ben fejezte be: mivel a légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös szabályok kötelezőek és közvetlenül alkalmazandók, a JAA tevékenysége okafogyottá vált az uniós tagállamok számára.

[5]Meg kell jegyezni, hogy a légi forgalom irányítása és a légi navigációs szolgálatok tekintetében a műszaki szabályozást is az Eurocontrol vagy más szabványügyi szerv, például az EUROCAE dolgozza ki (Az Eurocontrol felel e rendelet egy részének a végrehajtásáért is). A légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös szabályokat és az EASA hatáskörének ezekre a területekre történő kiterjesztését a feladatok elosztásának pontos meghatározása kíséri: az ügynökség dolgozza ki a műszaki szabályozást, az Eurocontrol pedig az „egységes európai égbolt” keretében látja el a működtetéssel kapcsolatos feladatokat (lásd: 3.4.8.). Lásd még a rendeletre irányuló, 2013. június 11-i [COM\(2013\) 0409](#) javaslatot és a Parlament által 2014. március 12-én első olvasatban elfogadott állásfoglalást (HL C 378., 2017.11.9., 584. o.).

[6]Az EASA általi jóváhagyás (Design Organisation Approval) a felelősség kultúrája felé vezető út egyik példa értékű eredménye, amelyet az ágazatban meg kell erősíteni.



2003 óta^[7] a közös szabályok a légi járművek légi alkalmasságára, azaz megtervezésükre, összeszerelésükre és karbantartásukra is kiterjednek. 2008-ban a szabályozást kiterjesztették a légi üzemeltetésre és a fedélzeti személyzet képzésére, vagyis a légi járművek használatának módjára is. 2009-ben ismét kiterjesztették, hogy fedje a repülőtéri műveletekkel, a légi közlekedés irányításával és a légi navigációs szolgálatok ellátásával kapcsolatos biztonságot. E szabályok mind a termékekre, mind a légi járművek tervezésével, megépítésével, karbantartásával és használatával megbízott szervezetekre és személyzetre alkalmazandók, ideértve a harmadik országok légi járműveit és légi fuvarozóit, amennyiben az Unióban működnek. 2015-ben az Európai Bizottság javasolta, hogy e szabályokat erősítsék meg azzal, hogy figyelembe veszik a személyzet nélkül üzemelő légi járművek (drónok) megjelenését és a légi biztonság, valamint más területek – védelmi kérdések, környezetvédelem stb. – közötti összefüggéseket is ([COM\(2015\) 0613](#)). A javaslat kiterjesztette az EASA hatáskörét újabb területekre, többek között a biztonságra (beleértve a kiberbiztonságot) és a környezetvédelemre. Ajánlotta továbbá az EASA struktúrájának módosítását (pl. az igazgatótanács és az ügyvezető igazgató munkáját segítő végrehajtó testület létrehozását). Fontos, hogy az EASA céljaira két további bevételi forrást is javasolt (az ATM/ANS feladatokra támogatásokat és léginavigációs díjakat). A Parlament és a Tanács között a javaslatról folytatott széles körű megbeszéléseket követően 2018 júliusában elfogadták a (EU) 2018/1139 rendeletet^[8], és a megelőző EASA-alaprendelet (a 216/2008/EK rendelet) hatályát veszítette.

Az Európai Polgári Repülési Konferencia (ECAC^[9]) által 1996-ban elindított SAFA program („Safety Assessment of Foreign Aircraft”) megteremtette a szerződő államok repülőtereit használó külföldi (európai vagy Európán kívüli) légi járművekkel kapcsolatos, az ICAO^[10] által meghatározott alapvető biztonsági követelményeknek való megfelelés ellenőrzésére irányuló felülvizsgálatok összehangolásának alapjait. A 216/2008/EK rendelet vonatkozó rendelkezéseivel felváltott 2004/36/EK irányelv 2006-tól kezdődően kötelezővé tette a SAFA-t a tagállamok számára. 2014 óta az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) „tagállamainak” – azaz az Európai Unió, Izland, Norvégia és Svájc – repülőgépeit az ügynökség normái alapján ellenőrzik, amelyek esetenként szigorúbbak: ezek az ún. SACA-ellenőrzések (Safety Assessment of Community Aircraft), amelyeket a 965/2012/EU rendelet szabályoz. Ma 48 európai és Európán kívüli állam (köztük a 28 uniós tagállam) vesz részt a SAFA/SACA programban, és ennek keretében az Unióban évente több mint 6000 légi járművet ellenőriznek (ez a szám majdnem egyenlő arányban oszlik meg a közösségi és

[7]Az Egyesített Légügyi Hatóságok által (nagy nehezen) elfogadott intézkedések alapján a 3922/91/EGK rendelet révén 1991 óta létezik a „műszaki előírások” igen minimális mértékű „összehangolása”.

[8]Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1139 rendelete (2018. július 4.) a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létrehozásáról és a 2111/2005/EK, az 1008/2008/EK, a 996/2010/EU, a 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2014/30/EU és a 2014/53/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint az 552/2004/EK és a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 3922/91/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 212., 2018.8.22., 1. o.).

[9]Az Európai Polgári Repülési Konferencia (ECAC) nem hivatalos módon egyesíti 44 ország polgári repülésért felelős hatóságait, hogy összehangolja politikáikat és gyakorlataikat, valamint a világ többi régiójával fenntartott kapcsolataikat. Az ECAC ugyan nem rendelkezik szabályozási hatáskörökkel, ám hasznos „szellemi műhelyként” szolgál.

[10]A Chicagói Egyezmény előírásai: 1. (személyzet engedélyezése), 6. (üzemeltetési szabályok) és 8. sz. melléklete (légi jármű légi alkalmassága).



harmadik országbeli üzemben tartók között), a részes államokban pedig összesen több mint 11 000-et. Ezeknek az ellenőrzéseknek az eredményeit az EASA gyűjti össze. A feltárt hiányosságok üzemeltetési korlátozásokhoz vezethetnek; például az adott társaságnak a biztonsági okok miatt működési tilalom alá tartozó légi fuvarozók „feketelistájára” való felvételéhez. Ezt a „feketelistát” 2005-ben hozta létre a 2111/2005/EK rendelet. A listát rendszeresen frissítik és közzéteszik (a 474/2006/EK rendelet módosításai révén) annak érdekében, hogy az utasok, a repülőjegy-értékesítők és az illetékes hatóságok folyamatosan értesüljenek róla. Emellett 2016 novemberétől kezdődően valamennyi harmadik országban bejegyzett üzemeltetőnek bizonyítani kell – az EASA által kiállított engedély révén – az ICAO biztonsági normáinak való megfelelést, amennyiben az Unió területére kívánnak repülni (452/2014/EU rendelet).

E „feketelista” összetétele azt mutatja, hogy a világ bizonyos régióban javítani kell a polgári repülés biztonságát. Ennek érdekében az Unió megfelelő együttműködést alakított ki az ICAO-val, és támogatást nyújt azoknak az államoknak, amelyek leginkább nehézségekbe ütköznek a légi közlekedés biztonságára irányuló hatékony rendszerek kialakításában. Ezzel párhuzamosan az Unió azt javasolja a szomszédságában levő országoknak (az Európai Gazdasági Térség államai, Svájc, a légi közlekedés közös európai térségéről szóló megállapodásban részt vevő balkáni államok), ahová sok európai polgár valószínűleg repülőgépen utazik, hogy integrálják a légi közlekedés belső piacát, ami szükségszerűen a légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös szabályok összességének alkalmazásával jár.

Megjegyzendő, hogy a légi közlekedés biztonsága területén folytatott nemzetközi együttműködés a termékek és szolgáltatások cseréjének megkönnyítésére is irányul, amelyek kereskedelmét a sokféle nemzeti műszaki előírás akadályozhatja. Ezért az Unió a biztonság szintjének kölcsönös elismerésére vonatkozó megállapodásokat kötött legfontosabb légiforgalmi partnereivel (az USA-val, Kanadával és Brazíliával); az EASA pedig meghatározott projektekre „munkamegállapodásokat” ír alá azon országok ipari partnereivel, amelyek nem vesznek részt e kölcsönös elismerésre vonatkozó megállapodásokban. Az e megállapodások hatálya alá tartozó termékek és szolgáltatások így szabadon cserélhetők a szerződő felek között.

2018-ban a Bizottság javaslatot terjesztett elő az Európai Unió és Kína közötti, a polgári légi közlekedés biztonságáról szóló megállapodás megkötéséről. A döntéshozatali eljárás még folyamatban van ([2018/0155/NLE](#)).

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A polgári repülés biztonságára irányuló hatékony európai rendszer kialakításához nyújtott önkéntes támogatás során a Parlament mindig különleges figyelmet fordított az utasok tájékoztatáshoz való jogára és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség hatékonyságára.

Ezért a SAFA-irányelv elfogadásától kezdve a képviselők szándéka szerint annak a nemzetközi biztonsági szabályokat figyelmen kívül hagyó légi fuvarozók nyilvános megfeddésére is kell szolgálnia. A Parlament azt is kérte, hogy a SAFA-ellenőrzést követően valamely tagállam által hozott intézkedéseket az Európai Bizottság az Unió egészére kiterjeszthesse. Ily módon a képviselők megvetették az alapjait az egy



évvel később kialakult „feketelistának”. A Parlament érdeme az is, hogy kötelezővé tette a feketelista nyilvánossá tételét, valamint meghatározta, hogy az utasok költség-visszatérítésre és átirányításra jogosultak, amennyiben egy légitársaság felkerült a feketelistára, és a járatot törölték. Az EASA-t illetően a képviselők már a projekt kialakulásakor azt kívánták, hogy független legyen műszaki feladatai elvégzése során és szélesebb körű hatáskörökkel rendelkezzen: 2002-ben a Parlament ezért kérte a légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös szabályok és az EASA hatáskörének a légi járművek üzemben tartására és a repülőszemélyzet szakszolgálati engedélyeinek kiadására történő kiterjesztését, ami 2008-ban végül meg is történt. A meghosszabbítást 2008-ban végül megadták. Ugyancsak a képviselők ruházták fel az ügynökséget tényleges és valóban elrettentő erejű nyomásgyakorlási hatalommal, lehetővé téve számára, hogy szabálysértések esetén arányos pénzbüntetéseket szabjon ki.

Emellett 2016-ban a Parlament üdvözölte az EASA-alaprendelet (216/2008/EK rendelet) felülvizsgálatára irányuló bizottsági javaslatot, amelynek célja a légi közlekedés legmagasabb szintű biztonságának elérése. A Parlament különösen arra hívta fel a figyelmet, hogy szükség van olyan rendelkezésekre, amelyek az EASA-t a légi közlekedés új fejleményeihez igazítják, mint például a fokozott légi forgalom, a pilóta nélküli légi járművek széles körű használata, konfliktus sújtotta övezetek kialakulása Európa közvetlen szomszédságában és a technológiai összetettségének fokozódása a légi közlekedésben. A Parlament 2017-ben felszólította a Bizottságot és a Tanácsot, hogy az EASA-t lássák el elegendő forrással és személyzettel, a magas szintű biztonsági előírások biztosítása és a nemzetközi szinten betöltött szerepének megerősítése érdekében.

Az Európai Parlament fontos dokumentumai a témában:

- 2002. március 21-i ajánlás második olvasatra a Tanács közös álláspontról a polgári repülés területén közös szabályokról és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet elfogadása tekintetében ([A5-0093/2002](#));
- 2004. március 9-i jelentés a harmadik országok közösségi repülőtereket használó légi járműveinek biztonságáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvről szóló, az egyeztetőbizottság által elfogadott közös projektről ([A5-0125/2004](#));
- 2005. október 19-i jelentés az üzemeltető fuvarozó azonossága tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról és a biztonsági információkra vonatkozó tagállami kommunikációról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([A6-0310/2005](#));
- 2015. szeptember 25-i jelentés a távirányított légijármű-rendszerek, közismert nevükön a pilóta nélküli légi járművek polgári repülésben való biztonságos felhasználásáról ([A8-0261/2015](#))^[11];
- 2016. december 2-i jelentés a Tanács közös álláspontról a polgári repülés területén közös szabályokról és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség

[11][HL C 355., 2017.10.20., 63. o.](#)



létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet elfogadása tekintetében ([A8-0364/2016](#));

- az Európai Parlament 2017. február 16-i állásfoglalása az európai légi közlekedési stratégiáról ([A8-0021/2017](#))^[12].

Esteban Coito
04/2019

[12][HL C 252., 2018.7.18., 284. o.](#)

