



GAISA TRANSPORTA DROŠĪBA

Kopīgi noteikumi, kas pakāpeniski ir attiecināti uz visu gaisa transporta pakalpojumu nozari, garantē vienādi augstu drošības līmeni^[1] gaisa transporta iekšējā tirgū.

JURIDISKAIS PAMATS

Līguma par Eiropas Savienības darbību 100. panta 2. punkts.

MĒRĶI

Pagājušā gadsimta 90. gadu vidū^[2] tika izveidots gaisa transporta iekšējais tirgus, un vienlaikus ar to nācās pieņemt kopīgus noteikumus, kas ir obligāti piemērojami, lai garantētu vienādi augstu drošības līmeni.

SASNIEGUMI

Gaisa transports un drošība ir nesaraujami saistīti. Bez stingriem noteikumiem, kas garantē augstu drošības līmeni, gaisa transports nebūtu varējis attīstīties tā, kā tas attīstījās, jo neviens nebūtu gribējis lidot (nedz kā pasažieris, nedz apkalpes loceklis). Tā kā ar lidmašīnu salīdzinoši īsā laikā var pārvietoties ātri un tālu, vismaz daži starptautiskās sadarbības pasākumi ir nepieciešami, lai nodrošinātu aviācijas drošību.

Pasaules mērogā minimālos aviācijas drošības standartus pieņem Starptautiskā Civilās aviācijas organizācija (ICAO^[3]), tomēr tie nav saistoši, un tas, kā šie standarti tiek ievēroti, lielā mērā ir atkarīgs no šīs organizācijas dalībvalstu labās gribas.

Eiropā gaisa transporta iekšējā tirgus izveidošana nozīmē to, ka ir jāgarantē vienāds un augsts drošības līmenis visiem pasažieriem neatkarīgi no tā, kur viņi Savienībā izmanto gaisa satiksmes pakalpojumus. Tādējādi attiecīgo katras valsts regulējumu ir aizstājuši obligāti piemērojami kopīgi ES noteikumi. Tāpat arī valstu regulatīvās iestādes un to brīvprātīgos sadarbības partnerus (jo īpaši bijušās apvienotās aviācijas institūcijas^[4]) ir

[1] Jēdziens "gaisa transporta drošība" attiecas uz gaisa kuģu projektēšanu, būvēšanu, tehnisko apkopi un ekspluatāciju. To nedrīkst sajaukt ar jēdzienu "gaisa transporta drošums", kas nozīmē, ka ir jānovērš pret gaisa kuģiem, to pasažieriem un apkalpes locekļiem vērsta ļaunprātīga rīcība (sk. faktu lapu [3.4.7.](#)).

[2] Tā sauktais trešais gaisa transporta liberalizācijas tiesību aktu kopums, proti, Regulas (EEK) Nr. 2407/92, Nr. 2408/92 un Nr. 2409/92 (kas kopš zināma laika ir aizstātas ar Regulu (EK) Nr. 1008/2008), nodrošināja, ka ES aviosabiedrībām ir brīvi pieejami Kopienas iekšējie gaisa ceļi (sk. faktu lapu [3.4.6.](#)).

[3] Starptautiskā Civilās aviācijas organizācija (ICAO) ir īpaša ANO aģentūra, kas ir izveidota ar 1944. gada decembra Konvenciju par starptautisko civilo aviāciju (saukta arī par Čikāgas konvenciju), kurai pašlaik ir pievienojies 191 valsts. ICAO pieņem standartus un "praktiskus ieteikumus", kas šīs organizācijas dalībvalstīm ir jāievēro, taču nav saistoša mehānisma, kurš garantētu to pareizu piemērošanu.

[4] Apvienotās aviācijas institūcijas (JAA) bija dažādo lielākās daļas Eiropas (ES un citu Eiropas valstu) civilās aviācijas regulatīvo iestāžu sadarbības veicināšanas neoficiāla struktūra, kuru izveidoja, lai izstrādātu drošības standartus un izveidot drošības procedūras (kuras katra dalībvalsts pēc tam varēja piemērot pēc



nomainījis ES mēroga mehānisms, kas koordinē dalībvalstu civilās aviācijas iestādes, Eiropas Komisija un Eiropas Aviācijas drošības aģentūra (*EASA*)^[5]. Kopš 2003. gada tieši *EASA* ir, piemēram, uzdots izstrādāt šo jomu reglamentējošus noteikumus (tie kalpo par pamatu Komisijas tiesību akta priekšlikumiem). Komisija, *EASA* un atbildīgās valstu iestādes – katra atbilstoši savām attiecīgajām pilnvarām un arī ar savstarpēju atbalstu – uzrauga šo noteikumu piemērošanu.

Kopīgo civilās aviācijas drošības noteikumu pamatā ir *ICAO* pieņemtie standarti un ieteikumi, taču kopīgie noteikumi bieži vien ir stingrāki nekā attiecīgie *ICAO* standarti un ieteikumi. Kopīgie noteikumi pakāpeniski tika attiecināti uz visu gaisa transporta nozari. Kopumā šo noteikumu mērķis ir visupirms ir novērst negadījumus, un tas tiek darīts gan, veicinot attiecīgo nozares dalībnieku atbildības kultūru, gan, īstenojot ārēju uzraudzību^[6].

Kopš 1994. gada *ICAO* principi, saskaņā ar kuriem ir veicama gaisa satiksmes negadījumu izmeklēšana, ir iekļauti arī ES tiesību aktos (ar Direktīvu 94/56/EEK, kas vēlāk ir aizstāta ar Regulu (ES) Nr. 996/2010). Minētā izmeklēšana ir jāveic pilnīgi neatkarīgi un tikai un vienīgi tādēļ, lai noskaidrotu negadījumu cēloņus un iespējas šādus negadījumus nepieļaut turpmāk, nevis, lai meklētu kļūmes vai atbildīgos (kas gan ne vienmēr saskan ar valstu civiltiesību un krimināltiesību aktiem, kuri tiek piemēroti tādēļ, lai atklātu un sodītu atbildīgās personas). Pamatojoties uz šo pašu prevencijas un “vainīgo nemeklēšanas” loģiku, ir pieņemts regulējums attiecībā uz ziņošanu par notikumiem civilajā aviācijā (Direktīva 2003/42/EK, Regulas (EK) Nr. 1321/2007 un (EK) Nr. 1330/2007) – tās visas vēlāk tika aizstātas ar Regulu (ES) Nr. 376/2014), proti, kopš 2005. gada par ikvienu problēmu, kas ir konstatēta visā gaisa transporta sistēmā, ir jāziņo kompetentajām valstu iestādēm, kuras par to ziņo tālāk *EASA*, un attiecīgā informācija ir jāuzglabā un jāizplata analīzes vajadzībām (izmantojot centralizētu reģistru, kuru uztur Eiropas Komisija).

Kopš 2003. gada^[7] kopīgie noteikumi tiek piemēroti arī gaisa kuģu lidojumderīgumam, proti, tam, kā gaisa kuģi ir jāprojektē, jābūvē un kā ir jāveic to tehniskā apkope. Šie noteikumi 2008. gadā tika attiecināti arī uz gaisa pārvadājumiem un gaisa kuģu apkopes locekļu apmācību, proti, to, kā gaisa kuģi ir jāekspluatē. Kopš 2009. gada tie attiecas arī uz lidostu darbības drošību, gaisa satiksmes pārvaldību un aeronavigācijas pakalpojumu sniegšanu. Visi šie noteikumi ir piemērojami gan gaisa kuģiem un to daļām, gan uzņēmumiem, gan darbiniekiem, kas ir atbildīgi par to projektēšanu,

saviem ieskatiem). *JAA*, kurās dalībvalstu maksimālais skaits vienu brīdi sasniedza 43, sāka darboties 1970. gadā (līdz ar *Airbus* radīšanu) un pastāvēja līdz 2009. gadam: obligātu un tieši piemērojamu kopīgu aviācijas drošības noteikumu pieņemšana nozīmēja, ka *JAA* Eiropas Savienības dalībvalstīm vairs nebija vajadzīgas.

[5]Jāatzīmē, ka tehniskos noteikumus gaisa satiksmes pārvaldības un aeronavigācijas pakalpojumu jomā izstrādā arī *Eurocontrol* vai citas standartizācijas organizācijas, piemēram, Eiropas Civilās aviācijas aprīkojuma organizācija (*EUROCAE*) (arī *Eurocontrol* īsteno daļu šo noteikumu). Paplašinot kopīgo aviācijas drošības noteikumu un *EASA* kompetenču piemērošanu šajās jomās, ir precizēts arī pienākumu sadalījums – minētajai aģentūrai turpmāk būs jāizstrādā tehniskie noteikumi, savukārt *Eurocontrol* būs jānodrošina darbības uzdevumu īstenošana Eiropas vienotās gaisā telpas ietvaros (sk. faktu lapu [3.4.8.](#)) ar 2013. gada 11. jūnija regulas priekšlikumu [COM\(2013\)0409](#) un Parlamenta pirmajā lasījumā 2014. gada 12. martā pieņemto rezolūciju (OV C 378, 9.11.2017., 584. lpp.).

[6]Projektēšanas organizāciju apstiprinājums, ko sniedz *EASA*, ir uzskatāms piemērs tam, kā minētā kultūra tiek veicināta gaisa transporta nozarē.

[7]Ar Regulu (EEK) Nr. 3922/91, kaut arī ļoti minimāli, bet tika saskaņoti 1991. gada “tehniskie noteikumi”, pamatojoties uz attiecīgo “kārtību”, ko (ar grūtībām) bija pieņēmušas *JAA*.



būvēšanu, tehnisko apkopi un ekspluatāciju, tostarp ir piemērojami arī trešo valstu gaisa kuģiem un tajās reģistrētiem pārvadātājiem, kuri savu darbību veic Eiropas Savienībā. Komisija 2015. gadā ierosināja, ka šie noteikumi būtu jāpastiprina, lai, piemēram, ņemtu vērā bezpilota gaisa kuģu (dronu) attīstību un aviācijas drošības un citu jomu, piemēram, drošuma un vides aizsardzības, atgriezenisko saikni ([COM\(2015\)0613](#)). Priekšlikumā ir paplašināta EASA kompetence tādās jomās kā drošība (tostarp, kibernetika) un vide. Papildus tam tajā tiek ieteikts izmainīt arī EASA struktūru (piemēram, ir izveidota izpildvalde, kuras uzdevums ir palīdzēt valdei un izpilddirektoram). Jāatzīmē ir arī tas, ka attiecībā uz EASA arī tika ierosināti divi papildu ienākumu avoti (dotācijas un aeronavigācijas nodevas gaisa satiksmes pārvaldības un aeronavigācijas pakalpojumu (ATM/ANS) īstenošanai). Pēc izvērstām Parlamenta un Padomes diskusijām par šo priekšlikumu 2018. gada jūlijā tika pieņemta Regula (ES) 2018/1139^[8], ar ko tika atcelta iepriekš spēkā bijusī EASA Pamatregula (Regula (EK) Nr. 216/2008).

Eiropas Civilās aviācijas konferencē (ECAC^[9]) 1996. gadā sāka īstenot ārzemju gaisa kuģu drošības novērtēšanas (SAFA) programmu, uz kuru pamatojoties, ir saskaņota pārbaude, ko konferences dalībvalstu lidostās veic attiecībā uz Eiropas vai citu valstu gaisa kuģiem, lai pārliecinātos, ka tie atbilst minimālajām ICAO drošības prasībām^[10]. Direktīvā 2004/36/EK (kas ir aizstāta ar Regulu (EK) Nr. 216/2008) tika noteikts, ka SAFA ir saistoša dalībvalstīm, sākot ar 2006. gadu. Kopš 2014. gada EASA pārzināto valstu (Eiropas Savienība, Islande, Norvēģija un Šveice) lidmašīnas tiek pārbaudītas, pamatojoties uz Aģentūras standartiem, kas dažkārt ir stingrāki par SAFA standartiem, un Kopienas gaisa kuģu drošības novērtēšanas (SACA) pārbaudēm saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 965/2012. Pašlaik SAFA/SACA programmas pārbaudēs piedalās četrdesmit astoņas Eiropas un trešās valstis, tostarp arī 28 ES dalībvalstis, un tādējādi Eiropas Savienībā katru gadu tiek pārbaudīti vairāk nekā 6000 gaisa kuģu (to sadalījums starp Eiropas Savienībā reģistrētiem un trešās valstīs reģistrētiem pārvadātājiem ir gandrīz vienāds), un kopumā vairāk nekā 11 000 gaisa kuģu – abu šo programmu dalībvalstīs. EASA centralizēti apkopo šo pārbaudžu rezultātus. Ja tiek konstatēti trūkumi, var noteikt ekspluatācijas ierobežojumus; nepieciešamības gadījumā attiecīgās aviosabiedrības tiks iekļautas to gaisa pārvadātāju “melnajā sarakstā”, kuriem drošības apsvērumu dēļ ir aizliegts veikt darbību Eiropas Savienībā. Šis “melnais saraksts” pirmo reizi tika izveidots 2005. gadā (Regula (EK) Nr. 2111/2005). To regulāri atjaunina (ar secīgiem Regulas (EK) Nr. 474/2006 grozījumiem) un publicē, lai pasažieri, aviobiļešu tirgotāji un kompetentās iestādes būtu pastāvīgi informētas. Turklāt kopš 2016. gada novembra visiem trešo valstu pārvadātājiem, lai varētu lidot uz ES, ir jāpierāda sava atbilstība

[8] Eiropas Parlamenta un Padomes 2018. gada 4. jūlija Regula (ES) 2018/1139 par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā un ar ko izveido Eiropas Savienības Aviācijas drošības aģentūru, un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 2111/2005, (EK) Nr. 1008/2008, (ES) Nr. 996/2010, (ES) Nr. 376/2014 un Direktīvas 2014/30/ES un 2014/53/ES, un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 552/2004 un (EK) Nr. 216/2008 un Padomes Regulu (EEK) Nr. 3922/91 (OV L 212, 22.8.2018., 1. lpp.).

[9] Eiropas Civilās aviācijas konference (ECAC) ir neoficiāla par civilo aviāciju atbildīgo valsts iestāžu apvienība, kurā ir pārstāvētas 44 Eiropas valstis un kuras mērķis ir saskaņot šo valstu politikas nostādnes un praksi, kā arī vienoti veidot attiecības ar citiem pasaules reģioniem. ECAC nav nekādu regulatīvu pilnvaru, taču tā darbojas tikai kā lietderīga “ideju laboratorija”.

[10] Čikāgas konvencijas 1. pielikumā (personāla licencēšana), 6. pielikumā (ekspluatācijas noteikumi) un 8. pielikumā (gaisa kuģa lidojumderīgums) iekļautās prasības.



ICAO drošības standartiem. Tas notiek, uzrādot *EASA* izsniegtu atļauju (Regula (ES) Nr. 452/2014).

Šā “melnā saraksta” saturs liecina, ka atsevišķos pasaules reģionos ir jāuzlabo civilās aviācijas drošība. Šajā nolūkā ES ir iedibinājusi sadarbības kārtību ar *ICAO* un sniedz atbalstu valstīm, kurām ir visgrūtāk izveidot efektīvas aviācijas drošības sistēmas. Vienlaikus ES piedāvā savām tuvākajām kaimiņvalstīm – iespējamiem daudzu Eiropas iedzīvotāju ceļojumu galamērķiem – pievienoties gaisa transporta iekšējam tirgum, kas nozīmē, ka tām obligāti ir jāievēro visi kopīgie aviācijas drošības noteikumi (Eiropas Ekonomikas zonas valstis, Šveice un Balkānu valstis, kas ir pievienojušās nolīgumam par Eiropas Kopējo aviācijas telpu).

Jāpiezīmē, ka starptautiskā sadarbība aviācijas drošības jomā tiek īstenota arī tādēļ, lai sekmētu tādu produktu un pakalpojumu apmaiņu, kuru tirdzniecību varētu kavēt valstu tehnisko standartu skaita pieaugums. Līdz ar to ES ar saviem galvenajiem partneriem aviācijas jomā (ASV, Kanādu un Brazīliju) ir noslēgusi drošības līmeņu savstarpējas atzīšanas nolīgumus, savukārt *EASA* vienojās par konkrētu projektu īstenošanas kārtību ar to valstu rūpniecības sadarbības uzņēmumiem, ar kurām šāds savstarpējas atzīšanas nolīgums noslēgts nav. Tādēļ minēto nolīgumu dalībvalstis var brīvi tirgū piedāvāt un iegādāties produktus un pakalpojumus, uz kuriem attiecas šādi nolīgumi vai īstenošanas kārtība.

Komisija 2018. gadā iesniedza priekšlikumu par nolīguma noslēgšanu starp Eiropas Savienību un Ķīnu par civilās aviācijas drošību. Lēmuma pieņemšanas process turpinās joprojām ([2018/0155/NLE](#)).

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

No paša sākuma atbalstot efektīvas civilās aviācijas drošības sistēmas izveidi Eiropas mērogā, Parlaments vienmēr ir pievērsis īpašu uzmanību pasažieru tiesībām saņemt informāciju un Eiropas Aviācijas drošības aģentūras efektivitātei.

Tādēļ Parlaments vienmēr ir uzskatījis, ka *SAFA* direktīva ir pieņemta arī tādēļ, lai publiski nosodītu gaisa pārvadātājus, kuri neievēro starptautiskos drošības standartus. Parlaments papildus tam uzskatīja, ka Komisijai vajadzētu būt pilnvarām noteikt, ka pasākumi, ko *SAFA* pārbaudes rezultātā ir veikusi viena dalībvalsts, tiek veikti visā Eiropas Savienībā. Šī deputātu prasība kalpoja par pamatu tam, kas gadu pēc *SAFA* direktīvas stāšanās spēkā kļuva par tā saukto melno sarakstu. Parlaments arī bija tas, kurš noteica, ka minētais saraksts ir obligāti jāpublicē un ka pasažieriem ir tiesības saņemt kompensāciju vai pārcelšanu uz citu maršrutu, ja lidojuma atcelšanas iemesls ir aviosabiedrības iekļaušana “melnajā sarakstā”. Attiecībā uz *EASA* ir jāteic, ka deputāti jau no paša šā projekta sākuma ir gribējuši, lai šī iestāde, pildot savus tehniskos uzdevumus, būtu neatkarīga un lai tai tiktu noteikts lielāks pilnvaru apjoms – 2002. gadā Parlaments tāpēc pieprasīja kopīgos drošības noteikumus un *EASA* pilnvaras attiecināt arī uz gaisa kuģu ekspluatāciju un gaisa kuģu apkalpes locekļu licencēšanu, un 2008. gadā tas beidzot tika arī izdarīts. Un tieši Parlamenta deputāti bija tie, kas *EASA* piešķīra reālas piespiešanas un prevencijas pilnvaras, kuras tai ļauj, konstatējot pārkāpumus, uzlikt tiem samērīgus naudas sodus.



Turklāt 2016. gadā Parlaments atzinīgi vērtēja Komisijas priekšlikumu pārskatīt *EASA* Pamatregulu (Regula (EK) Nr. 216/2008), kuru izstrādāja, lai aviācijā nodrošinātu augstākos drošības standartus. Tas jo īpaši uzsvēra vajadzību pēc normām, ar kurām ir jāpārveido *EASA*, ņemot vērā jaunākās, aviācijā notikušās izmaiņas, piemēram, gaisa satiksmes intensitātes pieaugumu, bezpilotu gaisa kuģu plašāku pielietojumu, konflikta zonu parādīšanos Eiropas pievārtē un pieaugošo aviācijas nozares tehnisko sarežģītību. 2017. gadā Parlaments aicināja Komisiju un Padomi *EASA* piešķirt pietiekami daudz resursu un nokomplektēt ar pietiekami daudz darbiniekiem, lai nodrošinātu augstus drošības standartus un stiprinātu to lomu starptautiskajā arēnā.

Galvenie šajā jomā pieņemtie Eiropas Parlamenta dokumenti:

- 2002. gada 21. marta ieteikums attiecībā uz Padomes kopējo nostāju, lai pieņemtu Eiropas Parlamenta un Padomes regulu par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā un par Eiropas Aviācijas drošības aģentūras izveidi ([A5-0093/2002](#));
- 2004. gada 9. marta ziņojums par Samierināšanas komitejas apstiprināto kopīgo priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par Kopienas lidostas izmantojošo trešo valstu gaisa kuģu drošību ([A5-0125/2004](#));
- 2005. gada 19. oktobra ziņojums par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par aviopārvadātāja identifikācijas informāciju gaisa pārvadājumu pasažieriem un par drošības informācijas sniegšanu dalībvalstīm ([A6-0310/2005](#));
- 2015. gada 29. oktobra rezolūcija par tālvadības gaisa kuģu sistēmu (*RPAS*), ko plašāk pazīst kā bezpilota gaisa kuģus (*UAV*), drošu izmantošanu civilās aviācijas jomā ([A8-0261/2015](#))^[11];
- 2016. gada 2. decembra ziņojums par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā, par Eiropas Savienības Aviācijas drošības aģentūras izveidi ([A8-0364/2016](#));
- Eiropas Parlamenta 2017. gada 16. februāra rezolūcija par aviācijas stratēģiju Eiropai ([A8-0021/2017](#))^[12].

Esteban Coito
04/2019

[11][OV C 355, 20.10.2017., 63. lpp.](#)

[12][OV C 252, 18.7.2018., 284. lpp.](#)

