



SIGURANȚA AVIAȚIEI

Normele comune, care au fost extinse treptat la întregul sector al aviației, 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 de test a transportului aerian pe la jumătatea anilor 1990^[2] a impus adoptarea de norme comune, menite să garanteze un nivel de siguranță ridicat, care să fie aplicat uniform.

REZULTATE

Pe plan internațional, Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI^[3]) este cea care stabilește standardele minime de siguranță a aviației, însă acestea nu sunt obligatorii, astfel că respectarea lor depinde în mare măsură de bunăvoința statelor contractante.

Crearea pieței interne europene a transportului aerian a impus ca pasagerilor să li se garanteze un nivel uniform și ridicat de siguranță oriunde ar zbura în UE. Prin urmare, normele naționale au fost înlocuite de norme comune, cu caracter obligatoriu, la nivelul UE. În mod similar, autoritățile naționale de reglementare, precum și organismele lor de cooperare voluntară, în special fostele Autorități aeronautice comune^[4], au fost înlocuite de un mecanism la nivelul UE care reunește autoritățile naționale din domeniul aviației civile, Comisia Europeană și Agenția Europeană de Siguranță a Aviației

[1] Siguranța aviației se referă la proiectarea, construcția, întreținerea și utilizarea aeronavelor. Aceasta nu trebuie confundată cu securitatea aviației, care vizează combaterea actelor răuvoitoare împotriva aeronavelor, pasagerilor sau echipajelor acestora (a se vedea fișa [3.4.7](#)).

[2] Accesul liber al transportatorilor aerieni din UE 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 între timp de Regulamentul (CE) nr. 1008/2008] (a se vedea fișa [3.4.6](#)).

[3] OACI este o agenție specializată a Națiunilor Unite, înființată prin Convenția privind aviația civilă internațională din decembrie 1944 (cunoscută și drept „Convenția de la Chicago”), la care, până în prezent, au aderat 193 de țări. OACI adoptă standarde și „practici recomandate”, care sunt obligatorii pentru statele sale membre, însă nu există niciun mecanism obligatoriu de garantare a respectării acestora.

[4] Autoritățile aeronautice comune (JAA) constituiau un organism neoficial înființat pentru facilitarea cooperării dintre diversele autorități de reglementare din domeniul aviației civile ale majorității statelor europene (din UE și din afara UE). Acest organism era responsabil de stabilirea standardelor 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 (odată cu lansarea Airbus) și au dispărut în 2009 deoarece, în urma adoptării normelor comune de siguranță a aviației civile obligatorii și direct aplicabile, activitatea JAA s-a dovedit inutilă pentru statele membre ale UE.



(AESA)^[5]. Din 2003, AESA este responsabilă mai ales de elaborarea reglementărilor în acest domeniu (care formează baza pentru propunerile de acte legislative ale Comisiei). 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 a aviației civile se bazează pe standardele și recomandările adoptate de OACI, dar adesea sunt mai stricte. Acestea au fost extinse treptat la întregul sector al transportului aerian. Scopul general al normelor constă în a preveni în primul rând accidente și se bazează atât pe responsabilizarea, cât și pe monitorizarea actorilor implicați^[6].

Astfel, din 1994, principiile OACI privind anchetele referitoare la accidente din aviația civilă sunt transpuse în dreptul UE [prin Directiva 94/56/CE, înlocuită ulterior de Regulamentul (UE) nr. 996/2010]. Anchetele trebuie să fie în întregime independente și să vizeze doar stabilirea cauzelor accidentelor și prevenirea accidentelor viitoare, și nu să încerce să atribuie vina sau responsabilitatea. Aceeași 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, orice problemă identificată în cadrul sistemului de transport aerian trebuie declarată autorităților naționale competente, care trebuie să o raporteze AESA, iar apoi rapoartele aferente trebuie stocate și difuzate în vederea analizării.

Începând din 2003^[7], normele comune reglementează și navigabilitatea aeronavelor, adică modul în care acestea trebuie să fie proiectate, 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 managementul traficului aerian și la prestarea serviciilor de navigație aeriană. Toate aceste norme se aplică atât aeronavelor și pieselor aeronavelor, cât și organizațiilor și personalului responsabil cu proiectarea, construcția, întreținerea și exploatarea lor și vizează inclusiv aeronavele și transportatorii din țările terțe atunci când aceștia prestează astfel de servicii în UE. În 2015, Comisia Europeană a propus ca normele să fie înăsprite, ținând seama, de exemplu, de dezvoltarea aeronavelor fără echipaj (drone) și de interdependențele dintre siguranța aviației și alte domenii precum securitatea sau protecția mediului ([COM\(2015\)0613](#)). Propunerea a extins competențele AESA în domenii precum securitatea (inclusiv securitatea cibernetică) și mediul. De asemenea, a sugerat unele modificări ale structurii AESA (de exemplu, crearea unui comitet executiv care să sprijine activitatea Consiliului de administrație și a directorului executiv). Un aspect

[5]Trebuie menționat că reglementările tehnice în domeniul managementului traficului aerian și al serviciilor de navigație aeriană sunt elaborate, de asemenea, de Eurocontrol sau de alte organisme de standardizare, precum EUROCAE (Eurocontrol pune în aplicare, de asemenea, o parte din aceste reglementări). Extinderea normelor comune de siguranță a aviației și a competențelor AESA în 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 [3.4.8](#) și propunerea de regulament [COM\(2013\)0409](#) din 11 iunie 2013, precum și rezoluția adoptată în primă lectură de Parlament la 12 martie 2014 (JO C 378, 9.11.2017, p. 584)].

[6]Acreditarea întreprinderilor de proiectare (Design Organisational Approval) de către AESA constituie un bun exemplu de modalitate de responsabilizare a actorilor din sector.

[7]JO armonizare minimă a „cerințelor tehnice” a avut loc în 1991, prin intermediul Regulamentului (CE) nr. 3922/91, plecând de la „mecanismele” adoptate (cu dificultate) de Autoritățile aeronautice comune.



important este faptul că au fost propuse, de asemenea, două surse suplimentare de venit pentru AESA (subvenții și taxe de navigație aeriană pentru sarcinile legate de managementul traficului aerian și serviciile de navigație aeriană). În urma unor discuții aprofundate între Parlament și Consiliu cu privire la această propunere, în iulie 2018 a fost adoptat [Regulamentul \(UE\) 2018/1139](#)[8], abrogând Regulamentul de bază privind AESA anterior [[Regulamentul \(CE\) nr. 216/2008](#)].

Programul SAFA (Safety Assessment of Foreign Aircraft – evaluarea siguranței aeronavelor străine), lansat în 1996 de Conferința Europeană a Aviației Civile (CEAC^[9]), a pus bazele unei armonizări a inspecțiilor aeronavelor străine (europene sau nu) atunci când acestea se află în aeroporturile statelor membre ale OACI, în vederea verificării conformității lor cu cerințele minime în materie de siguranță stabilite de OACI^[10]. Odată cu [Directiva 2004/36/CE](#) [înlocuită de [Regulamentul \(CE\) nr. 216/2008](#)], programul SAFA a devenit obligatoriu pentru statele membre începând din 2006. Începând din 2014, aeronavele din statele AESA sunt verificate pe baza standardelor agenției, care uneori sunt mai stricte, și prin inspecții SACA (Safety Assessment of Community Aircraft – evaluarea siguranței aeronavelor comunitare) prevăzute de [Regulamentul \(UE\) nr. 965/2012](#). 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 [iunie 2023](#) 128 de transportatori aerieni fuseseră excluși din spațiul aerian al UE. Printre aceștia se numărau 101 companii aeriene certificate în 15 țări despre ale căror autorități aeronautice se consideră că nu asigură o supraveghere adecvată a siguranței. Dintre companiile aeriene afectate, 22 erau certificate în Rusia. Alte cinci companii aeriene au fost interzise individual din motive de siguranță.

În plus, începând cu noiembrie 2016, toți operatorii din afara UE care doresc să efectueze zboruri către Uniune trebuie 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 anumite 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. Acest lucru a dus la elaborarea [Acordului privind stabilirea unui spațiu aerian comun european](#) (SACE) în 2006, cu scopul de a integra vecinii UE din Europa de Sud-Est (Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia de Nord, Muntenegru, Serbia și Kosovo), împreună cu Norvegia și Islanda, în piața internă a aviației a UE. SACE a făcut deja posibilă

[9]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 de nicio competență de reglementare, dar reprezintă o platformă utilă pentru dezbateri.

[10]Cerințele din anexele 1 (licențe acordate personalului), 6 (norme de exploatare) și 8 (navigabilitatea aeronavei) la Convenția de la Chicago.



creșterea nivelului de conectivitate. Elveția nu este parte la Acordul SACE, dar are propriul său acord în domeniul aviației cu UE, și anume [Acordul UE-Elveția privind transportul aerian](#), care integrează Elveția pe piața internă a transportului aerian a UE. De asemenea, UE a încheiat acorduri euro-mediteraneene privind serviciile aeriene cu [Maroc](#), [Iordania](#) și [Israel](#), care oferă un cadru de reglementare pentru diverse domenii, cum ar fi, printre altele, standarde ridicate de securitate, garantarea drepturilor pasagerilor și concurența.

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 în domeniul aviației (Statele Unite, Canada și Brazilia). Cât despre AESA, aceasta a încheiat, la rândul său, „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 țările participante.

Atunci când cooperarea dintre UE (și statele sale membre) și o țară terță vizează acceptarea reciprocă a certificatelor, se semnează un acord bilateral privind siguranța aviației (BASA). Până în prezent, UE a încheiat [astfel de acorduri](#) cu SUA, Canada, Brazilia, China și Japonia. În octombrie 2021, UE a semnat un [acord în domeniul aviației](#) cu Ucraina menit să promoveze standarde ridicate în domenii precum siguranța și securitatea aviației și managementul traficului aerian.

La 22 septembrie 2020, Comisia a propus o actualizare a inițiativei privind cerul unic european (a se vedea fișa tehnică [3.4.8](#)), prin care se urmărește crearea unui cadru care să asigure un management al traficului aerian mai sustenabil și mai rezilient, în conformitate cu Pactul verde european. Actualizarea constă dintr-o propunere modificată de regulament privind punerea în aplicare a cerului unic european ([2013/0186\(COD\)](#)) și o propunere de modificare a Regulamentului (UE) 2018/1139 în ceea ce privește capacitatea AESA de a servi drept organism de evaluare a performanței în cadrul cerului unic european ([2020/0264\(COD\)](#)). În iunie 2021, Comisia pentru transport și turism a Parlamentului și-a adoptat raportul privind propunerea, iar mandatul său de negociere și negocierile interinstituționale au început deja.

La 29 noiembrie 2022, [Comisia a adoptat o strategie privind dronele](#) care stabilește o viziune și un plan pentru dezvoltarea viitoare a pieței europene a dronelor. Aceasta stabilește cerințele tehnice pentru vehiculele aeriene fără pilot ori drone și se bazează pe cadrul de siguranță al UE. Noul plan stabilește modul în care Europa poate exploata la scară largă dronele în scopuri comerciale, oferind în același timp noi ocazii pentru sectorul dronelor.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

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



Astfel, încă de la adoptarea Directivei „SAFA”, Parlamentul a considerat că aceasta trebuie să fie utilizată și pentru a denunța în mod public companiile aeriene care nu respectă normele de siguranță internaționale. Parlamentul a considerat, de asemenea, că măsurile adoptate de un stat membru ca urmare a unei inspecții SAFA ar trebui să poată fi extinse de Comisia Europeană la întreaga Uniune. Prin aceasta, deputații în Parlamentul European au pus bazele a ceea ce, la un an după intrarea în vigoare a directivei, avea să devină „lista neagră”. Tot Parlamentul a fost cel care 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 plus, Parlamentul a solicitat, încă din faza incipientă a proiectului, ca AESA să își poată îndeplini sarcinile tehnice în mod independent și să i se atribuie competențe mai extinse. Astfel, Parlamentul a solicitat în 2002 extinderea normelor comune de siguranță și a competențelor AESA la exploatarea aeronavelor și la acordarea licențelor pentru echipajele de zbor. Această extindere a fost în cele din urmă aprobată în 2008. Parlamentul a fost cel care i-a acordat agenției o putere de constrângere reală și un caracter într-adevăr disuasiv, permițându-i să aplice sancțiuni financiare proporționale cu încălcările constatate. În martie 2022, Comisia pentru transport și turism (TRAN) a desfășurat un schimb de opinii cu AESA cu privire la interdependențele dintre siguranța aviației civile și factorii socioeconomi, concentrându-se, printre altele, pe impactul potențial al crizei COVID-19 asupra siguranței aviației.

În plus, în 2016 Parlamentul a salutat propunerea Comisiei de revizuire a regulamentului de bază al AESA [[Regulamentul \(CE\) nr. 216/2008](#)] în vederea atingerii celor mai înalte niveluri de siguranță în sectorul aviației. A subliniat în special că sunt necesare dispoziții specifice pentru a adapta AESA la noile evoluții din sectorul aviației, cum ar fi intensificarea traficului aerian, utilizarea pe scară largă a dronelor, apariția unor zone de conflict la porțile Europei și creșterea complexității tehnologice în sectorul aviației. În 2017, a invitat Comisia și Consiliul să doteze AESA cu resurse și personal suficiente pentru a asigura standarde înalte de siguranță și pentru a-și consolida rolul pe scena internațională.

Texte importante adoptate recent de Parlamentul European în acest domeniu:

- [Rezoluția Parlamentului European din 29 octombrie 2015 referitoare la utilizarea în siguranță a sistemelor de aeronave pilotate de la distanță \(SAPD\), cunoscute ca vehicule aeriene fără pilot \(UAV\) în domeniul aviației civile;](#)
- Raportul Comisiei pentru transport și turism din 2 decembrie 2016 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune în domeniul aviației civile și de înființare a Agenției Uniunii Europene pentru Siguranța Aviației ([A8-0364/2016](#));
- [Rezoluția din 16 februarie 2017 referitoare la o strategie spațială pentru Europa.](#)

Ariane Debyser
10/2023

