EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.1.11.
COM(2009)710 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

a Közösségen belül működési tilalom alá tartozó légi fuvarozók közösségi listájának elfogadásáról és az üzemeltető fuvarozó kiléte tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról, valamint a 2004/36/EK irányelv 9. cikkének hatályon kívül helyezéséről szóló 2111/2005/EK rendelet alkalmazásáról

SEC(2009)1735

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

a Közösségen belül működési tilalom alá tartozó légi fuvarozók közösségi listájának elfogadásáról és az üzemeltető fuvarozó kiléte tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról, valamint a 2004/36/EK irányelv 9. cikkének hatályon kívül helyezéséről szóló 2111/2005/EK rendelet alkalmazásáról

1. BEVEZETÉS

A Közösségen belül működési tilalom alá tartozó légi fuvarozók közösségi listájának elfogadásáról (a továbbiakban: közösségi lista) és az üzemeltető fuvarozó kiléte tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról szóló, 2111/2005/EK rendelet[1] 2006. január 16-án lépett hatályba, míg az első közösen meghatározott kritériumokon alapuló közösségi lista végrehajtási szabályait megállapító 473/2006/EK bizottsági rendeletet[2] 2006. március 22-én fogadták el, és 2006. március 24-én lépett hatályba (2006/474/EK bizottsági rendelet)[3]. A listát azóta tizenkét alkalommal frissítették.

Ez a jelentés elemzést tartalmaz a közösségi lista elfogadásáról szóló 2111/2005/EK rendelet alkalmazásáról a rendelet 14. cikkében foglalt rendelkezésnek megfelelően.

A légi fuvarozókra vonatkozóan elrendelhető (teljes vagy részleges) működési tilalomról szóló döntéshez kapcsolódó közös követelmények alkalmazásának részletei a SEC(2009) 1735 bizottsági szolgálati munkadokumentumban találhatók.

2. 2006–2009: A GYAKORLATI BEVEZETÉS ÉS VÉGREHAJTÁS HÁROM ÉVE

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása mindeddig a közösségi lista 12 frissítését[4] eredményezte. A frissítések a légi fuvarozók teljesítményének folyamatos nyomon követésén alapultak, függetlenül az említett fuvarozók nemzetiségétől, illetve attól, hogy működésük mely földrajzi térségre terjedt ki.

Azóta, hogy 2006 márciusában létrehozták az első listát, a Bizottság több mint 30 ország 400-nál is több légi fuvarozója esetében végzett vizsgálatot.

A 2111/2005/EK rendeletben meghatározottak szerint a lista két mellékletet tartalmaz: A. melléklet: azon légi fuvarozók, amelyek kereskedelmi célú működése teljes egészében tilalom tárgyát képezi a közösségen belül; és B. melléklet: azon légi fuvarozók, amelyek kereskedelmi célú működése részleges tilalom tárgyát képezi a közösségen belül.

---

1 HL L 344., 2005.12.27., 15. o.

2 HL L 84., 2006.3.23., 8. o.

3 HL L 84., 2006.3.23., 14. o.

4 2006. június, 2006. október, 2007. március, 2007. július, 2007. szeptember (az egyes tagállamokban elrendelt működési tilalmat követően), 2007. november, 2008. március, 2008. július, 2008. november, 2009. április, 2009. július és 2009. november.

Tizenkettedik frissítését követően (2009. november 25.) a közösségi listán 5 egyedi fuvarozó szerepel[5], valamint az A. mellékletben felsorolt, 15 EU-n kívüli országban[6] engedélyezett (legalább 228) légi fuvarozó és a B. mellékletben felsorolt 8 légi fuvarozó[7].

2.1. A lista létrehozása és vezetése

A Bizottság javaslataihoz kapcsolódó döntések és vélemények kizárólag biztonsági szempontokon alapulnak és minden esetben konszenzus eredményei. Az Európai Parlament és a tagállami nemzeti repülésügyi hatóságok kitartó együttműködésével a Bizottság végül minden esetben valamennyi eljárási és adminisztratív késedelmet minimálisra csökkentve, a lehető legrövidebb időn belül elfogadta az egyeztetett tervezetet annak tudatában, hogy ezek az intézkedések közvetlen és azonnali jelentőségűek a repülésbiztonság és a világ bármely pontjára utazó európai uniós polgárok biztonsága szempontjából.

A 2111/2005/EK rendelet 7. cikkében, valamint a 473/2006/EK végrehajtási rendelet 4. cikkében előírtak szerint az érintett légi fuvarozókat (és szabályozó hatóságukat) értesítik a közösségi listára való felvételükről és az ehhez a döntéshez vezető tényezőkről.

Az érintett légi fuvarozókat (és szabályozó hatóságukat) felkérik arra, hogy tíz napban meghatározott határidőn belül nyújtsák be valamennyi további észrevételüket, illetve azokat a dokumentumokat, amelyeket védelmük érdekében megfelelőnek látnak. Ez biztosítja a folyamat méltányosságát és teljes átláthatóságát.

A legtöbb fuvarozó gyorsan reagált az említett felhívásra, és azt is kérte, hogy személyesen mutathassa be és vitathassa meg ügyét a megfelelő bizottsági szolgálattal és a tagállamok képviselőivel (összhangban a 437/2006/EK rendelet 3. cikkével). Az ilyen fuvarozók továbbá meghallgatási lehetőséget kapnak a repülésbiztonsági bizottságnál azt megelőzően, hogy végleges döntés születne a közösségi listára való felvételükről. Eddig minden esetben sor került a közösségi listára való felvételre javasolt légi fuvarozók döntéshozatal előtti meghallgatására.

A működési tilalmat eddig még – a 2111/2005/EK rendelet 5. cikk (1) bekezdése és a 473/2006/EK rendelet 4. cikk (3) bekezdése szerinti – azon sürgős esetekben sem rendelték el anélkül, hogy először meghallgatást ne biztosítottak volna az érintett légi fuvarozó(k)nak, amelyekben a közösségi lista frissítéséről szóló döntés előzetes meghallgatás nélkül is meghozható lett volna. Ilyen esetnek minősül különösen az, amikor úgy ítélik meg, hogy az adott légi fuvarozó további működése a Közösség területén valószínűleg komoly biztonsági kockázatot jelent.

---

[5] 2009. november 25-én a [--]/2009. sz. rendelet alapján a Közösségben az alábbi 5 légi fuvarozó üzemeltetése tilos: Air Koryo (Koreai Népi Demokratikus Köztársaság); Air West (Szudán); Ariana Afghan Airlines (Afganisztán); Silverback Cargo Freighters (Ruanda) és Siem Reap Airways International (Kambodzsa).

[6] Benin, Dzsibuti, Egyenlítői Guinea, Indonézia, Kirgiz Köztársaság, Libéria, Sierra Leone, Szváziföld, Kongói Demokratikus Köztársaság, Kongói Köztársaság, São Tomé és Príncipe, Zambia valamint Angola (kivéve a B. mellékletben szereplő TAAG légi fuvarozót), Kazahsztán (kivéve a B. mellékletben szereplő Air Astana légi fuvarozót) és Gabon (kivéve a B. mellékletben szereplő három fuvarozót, melyek a Gabon Airlines, az Afrijet és az SN2AG).

[7] TAAG Angola Airlines, Air Astana (Kazahsztán), Gabon Airlines, Afrijet and SN2AG (Gabon), Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines (Ukrajna).

Megjegyzendő, hogy ugyanezeket a lehetőségeket biztosítják a teljes vagy részleges működési tilalom alá tartozó légi fuvarozók számára, noha ezt a szabályok nem követelik meg. Ennek érdekében rendszeresen megvizsgálják a biztonságos működéshez szükséges képességeiket, abban a reményben, hogy a vonatkozó biztonsági szabványoknak való maradéktalan megfelelés igazolása esetén végül lekerülhetnek a listáról.

Az elmúlt három évben több mint 10 országban számos helyszíni tényfeltáró misszióra került sor a tagállamok, az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) és a Bizottság szakértői csoportjai részvételével a polgári repülésügyi hatóságok (és az e hatóságok által engedélyezett légi fuvarozók) helyzetének ellenőrzése céljából. E missziók szervezésének célja a légi fuvarozók listára történő felvétele, illetve arról történő esetleges eltávolítása volt.

2.2. A teljes vagy részleges működési tilalom elrendelésének a kritériumai

A teljes vagy részleges működési tilalom elrendelésének, valamint a lista adott légi fuvarozó vagy fuvarozói csoport eltávolításával történő frissítésének közös kritériumai a 2111/2005/EK rendelet mellékletében találhatók. E kritériumok bármelyike önmagában vagy egyéb kritériumokkal együtt alapot szolgáltathat az egy vagy több fuvarozó listára való felvételére, illetve arról való eltávolítására irányuló javaslathoz.

Maguk a kritériumok a 2111/2005/EK rendelet 2. cikkében meghatározott, vonatkozó nemzetközi biztonsági szabványokon alapulnak, azaz nem európai fuvarozók esetében az ICAO (a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet) égisze alatt megkötött Chicagói Egyezményben és mellékleteiben előírt, közösségi fuvarozók esetében az EK légi biztonságra vonatkozó vívmányaiban előírt szabványokon.

Az 1. és 2. cikkben meghatározottak szerint a rendelet valamennyi olyan fuvarozóra érvényes, amelyeknek a Közösségbe irányuló működése biztonsági okokból tilalom alá esik, függetlenül a szóban forgó fuvarozók nemzetiségétől vagy az általuk használt útvonalhálózattól. A rendelet ezenkívül kizárólag a kereskedelmi légi közlekedésben tevékenykedő légi fuvarozókra vonatkozik. A rendelet hatóköre kiterjed azonban azokra a légi fuvarozókra is, amelyek működése nem irányul a Közösség területére, mivel a rendelet előírja, hogy az utasokat a Közösség területén belüli és azon kívüli utazásuk esetén is (11. cikk) tájékoztatni kell arról, hogy az őket szállító légitársaság a Közösség területére irányuló működés tekintetében tilalom alá tartozik-e. Ily módon a rendelet kettős célt szolgál: annak biztosítását, hogy a közös kritériumokat nem teljesítő légitársaságok Közösség területére irányuló működése tilalom alá tartozzon; illetve az európai utasok tájékoztatását a tilalom alá tartozó légitársaságokról, ezáltal védelmüket a Közösség területén belüli és azon kívüli utazásaik során.

A közös kritériumok három csoportra oszthatók: a) a légi fuvarozó hiányosságait igazoló objektív bizonyíték; b) a légi fuvarozó biztonsági hiányosságok kezelésére való képességének vagy hajlandóságának hiánya és c) a légi fuvarozó(ka)t felügyelő polgári repülésügyi hatóságok biztonsági hiányosságok kezelésére való képességének vagy hajlandóságának hiánya.

2.3. A lista frissítése

A 2111/2005/EK rendelet 4. cikke lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy saját kezdeményezésében vagy egy tagállam kérelmére frissítse a közösségi listát akkor, amikor erre szükség van. A 4. cikk azt is előírja a Bizottságnak, hogy legalább háromhavonta döntsön a közösségi lista frissítésének indokoltságáról. E ciklust követve eddig 10 frissítésre került sor.

A rendelet 6. cikke szükséghelyzetben lehetőséget ad arra, hogy a tagállamok akként reagáljanak egy előre nem látott biztonsági problémára, hogy azonnali működési tilalmat rendelnek el saját területükre vonatkozóan. Amennyiben valamely tagállam (teljes vagy részleges) működési tilalmat rendel el a saját területén, a rendelet előírása értelmében erről haladéktalanul értesítenie kell a Bizottságot, és kérnie a lista frissítését, amely során megvizsgálják, hogy a részleges vagy teljes működési tilalom kiterjesztendő-e a Közösség egészére. Országos szintű kivételes, részleges vagy teljes tilalom formáját öltő intézkedésre eddig 10 alkalommal került sor. A lista fenti kivételes eljárás szerinti frissítését 1 alkalommal fogadták el 2007 szeptemberében[8], míg egyéb tilalmakat a rendszeres frissítések során terjesztettek ki a Közösségre.

A rendelet 5. cikke rendelkezik arról a helyzetről, amikor nyilvánvalóvá vált, hogy egy adott légi fuvarozó további közösségi működése valószínűleg komoly biztonsági kockázatot jelent. Amennyiben a tagállam(ok) által a 6. cikk szerint meghozott azonnali intézkedések az ilyen kockázatot nem kezelték kielégítően, a Bizottság átmeneti működési tilalmat rendelhet el a légi fuvarozóra vonatkozóan vagy módosíthatja a már elrendelt működési tilalom feltételeit. Ilyen helyzetet mindeddig nem azonosítottak, így átmeneti intézkedésekre nem került sor.

2.4. Kommunikáció és az utasok tájékoztatása

A 2111/2005/EK rendelet ugyancsak jelentőséget tulajdonít annak, hogy az utasok megfelelő tájékoztatást kapjanak az említett légi fuvarozókról annak érdekében, hogy a szükséges információk birtokában szervezhessék meg utazásukat.

A rendelet előírja, hogy valamennyi utast tájékoztatni kell az olyan járatokat üzemeltető légi fuvarozó(k) kilétéről, amelyekre jegyet foglalnak, amennyiben az adott járat közösségi repülőtérről indul, közösségi repülőtérre érkezik, vagy azt valamely tagállam területéről kiinduló vagy területén végződő útvonal egy szakaszán üzemeltetik. Haladéktalanul tájékoztatni kell továbbá az utasokat a szóban forgó útvonal bármely szakaszán működő új légi fuvarozó(k) kilétéről minden olyan esetben, amikor az üzemeltető légi fuvarozó(k) kiléte a foglalást követően módosul.

A Bizottság számos kezdeményezést tett, melyek célja az utasok – többek között közösségi repülőtereken terjesztett plakátok és szórólapok segítségével történő – informálása a 2111/2005/EK rendeletben meghatározott, tájékoztatáshoz való jogukról.

Továbbá, a közösségi tilalom alá tartozó légi fuvarozók kilétére vonatkozó konkrét tájékoztatás érdekében a Bizottság létrehozta az erre a célra szolgáló internetes oldalt[9], melyet a közösségi lista frissítése esetén szintén minden alkalommal frissítenek. A rendeletben előírt kötelezettségeiknek megfelelve a tagállamok nemzeti repülésügyi hatóságai is többféle kezdeményezést indítottak az utasok jogaikkal kapcsolatos tájékoztatása érdekében, többek között segítik őket a Bizottság internetes oldalán található részletesebb információk elérésében.

Ezenkívül az Európai Unióban több mint 40 000 utazási iroda azonnali értesítést kap a közösségi lista valamennyi módosulásáról azért, hogy ügyfeleit az európai közösségi jog előírásainak megfelelően tájékoztathassa. Ez a tájékoztatás az utazási irodák számára is jobb

---

[8] Olaszország és Németország (az ukrajnai Ukrainian Mediterranean Airlines-ra vonatkozóan), valamint az Egyesült Királyság (az iráni Mahan Airre vonatkozóan).

[9] http://ec.europa.eu/transport/air-ban

lehetőséget kínál arra, hogy megfelelő alternatívákat ajánljanak azon ügyfeleiknek, akiknek az útitervét egy adott fuvarozó tilalma érinti. Hasonló kapcsolatok létesültek nemzetközi utazásszervezői szövetségekkel, regionális és nemzetközi légitársaságokkal és repülőtéri szervezetekkel, Európán kívüli nemzeti repülésügyi hatóságokkal és több, a légi közlekedésre, az idegenforgalomra és a fogyasztói jogokra összpontosító médiaterülettel (köztük számos, légi biztonság iránt elkötelezett önkéntesek által működtetett internetes oldallal). A Bizottság ismételten köszönetét fejezi ki valamennyi említett félnek azért a támogatásért, amelyet a közösségi lista lehető legszélesebb körű terjesztéséhez nyújtott az európai és nemzetközi repülésbiztonság általános érdekében.

A számítógépes helyfoglalási rendszerek (CRS-ek) ügyviteli szabályzatáról szóló, 2009 januárjában elfogadott új rendelet ugyancsak kiegészítette ezeket a rendelkezéseket a következők előírásával: a) a CRS-képernyőkön egyértelműen és konkrétan fel kell tüntetni a közösségi listán szereplő légi fuvarozók által üzemeltetett járatokat; és b) a CRS-ek üzemeltetőinek egyedi jelzést kell bevezetniük a rendszer által megjelenített oldalon, mely a felhasználók számára azonosítható, és a 2111/2005/EK rendeletben foglaltak szerint tájékoztatást nyújt az üzemeltető légitársaság kilétéről.

Ebben az összefüggésben a Bizottság olyan kommunikációs csatornákat is létesített, amelyeken keresztül a CRS-ek részletes, egyértelmű és aktuális információkhoz jutnak, amint a közösségi lista frissül.

3. A RENDELET GYAKORLATI ALKALMAZÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

A közösségi lista létrehozása és az elmúlt három évben végbement fejlődése minden szempontból sikertörténetként értékelhető. Ma már nemzetközi szinten eredményes eszköznek tartják, mely a vonatkozó légi biztonsági szabványok betartatása révén magas fokú biztonságot nyújt az utazóközönség számára.

3.1. A tilalom ideiglenes jellege

Számtalanszor előfordult, hogy a tilalom alá tartozó légi fuvarozók elismerték, hogy biztonsági teljesítményük elmaradt a nemzetközileg elfogadott normáktól, és hozzáláttak a helyreállító és javító intézkedésekhez, melyek sikerességét igazolták is. Ennek eredményeképpen az adott légi fuvarozók lekerültek a listáról. Ez azt bizonyítja, hogy a tilalom ideiglenes és arányos intézkedés, mely csupán addig marad érvényben, amíg a tilalom (vagy korlátozás) alá eső légi fuvarozó nem igazolja, hogy képes az előzőleg feltárt súlyos biztonsági hiányosságok tartós kezelésére és a vonatkozó biztonsági szabványoknak megfelelő működésre. Ez történt azokban az esetekben is, amikor a légi fuvarozók azt követően kerültek fel a közösségi listára, hogy saját országuk polgári repülésügyi hatósága állapított meg náluk biztonsági hiányosságokat. Ilyenkor a légi fuvarozók, valamint a működésük engedélyeztetéséért és a felügyeletükért felelős hatóságok által elért eredmények együttesen vezettek a működésükre vonatkozó teljes tilalom feloldásához, illetve egyes esetekben a B. mellékletbe való átvezetésükhöz.

A teljes vagy részleges tilalom ideiglenes jellegét a tilalom alá tartozó légi fuvarozók teljesítményének folyamatos nyomon követése biztosítja. Ennek elérése érdekében a tilalom alá tartozó légi fuvarozók és hatóságaik rendszeresen jelentést tesznek, illetve információt cserélnek egyéb, nem európai uniós országokkal és nemzetközi szervezetekkel, valamint tényfeltáró missziókra kerül sor, melyek során ellenőrzik a helyreállítási akciótervekben

meghatározott cselekvések teljesítését. Az így szerzett információkat folyamatosan megküldik a repülésbiztonsági bizottságnak, lehetővé téve számára, hogy valamennyi szükséges információ birtokában formáljon véleményt az érintett fuvarozók és hatóságaik nyújtotta biztonság fokáról.

Itt kell megemlíteni azt a tényt is, hogy a közösségi listáról annak következtében is rendszeresen törölnek fuvarozókat, hogy azok befejezik működésüket, illetve szabályozó hatóságaik bevonják légi üzemeltetési engedélyüket, ami számos esetben éppen a közösségi tilalom közvetlen eredménye.

3.2. Preventív hatás és visszatartó erő

A tagállamok, miután a Bizottság igazolt bizonyítékot mutatott be egy vagy több légi fuvarozójuk súlyos biztonsági hiányosságaira nézve, több esetben is megelőző lépéseket tettek: vagy felfüggesztették az adott légi fuvarozók légi üzemeltetési engedélyét, vagy szigorú korlátozásokat rendeltek el a tagállamok légterébe irányuló működésükre nézve, majd átfogó helyreállító és korrekciós intézkedéseket szorgalmaztak mindaddig, amíg igazolást nem nyert, hogy az adott légi fuvarozó végrehajtotta azokat a megfelelő korrekciós lépéseket, amelyek alkalmasak az előzőleg feltárt biztonsági hiányosságok újbóli előfordulásának megakadályozására. Ekkor a szóban forgó államok megszüntették a felfüggesztést, illetve a szigorú korlátozásokat. Ez a gyakorlat, amely során az ügyeket a Bizottság és az érintett felek közötti, együttműködésen alapuló információcsere útján oldják meg – anélkül, hogy az utolsó lehetőséget jelentő, büntető jellegű intézkedésként elrendelt tilalom szükségessé válna – egyre nagyobb teret hódít.

3.3. A lista globális jelentősége

Azt, hogy a közösségi listának milyen relevanciát tulajdonítanak Európán kívül, világosan mutatja több Európán kívüli állam döntése, miszerint önkéntes alapon figyelembe veszik a Bizottság által kiadott és frissített listát, kifejezve ezzel, hogy a listán szereplő fuvarozókat úgy tekintik, mint amelyek nem teljesítik a vonatkozó biztonsági szabványokat, ezért a szóban forgó államok is megtiltják számukra a területükre irányuló működést.

Az ICAO (Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet) USOAP (egyetemes biztonságfelügyeleti ellenőrzés) keretében végzett auditjairól szóló jelentéseinek eredményei mind nagyobb jelentőséggel bírnak a közösségi lista frissítése szempontjából. A Közösség már olyan országok légi fuvarozóira vonatkozóan is rendelt el tilalmat, amelyek teljesítménye igen jelentős mértékben elmarad az ICAO szabványaitól és ajánlott gyakorlataitól (SARPS), illetve olyan esetekben is, amikor az ICAO-audit a Chicagói Egyezmény 54. cikke szerinti jelentős biztonsági aggályok közzétételét eredményezte. A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása megmutatta, hogy a Közösség igyekszik érvényt szerezni a nemzetközi biztonsági szabványoknak oly módon, hogy a légi fuvarozóktól és a biztonsági felügyeletükért felelős hatóságoktól megköveteli az USOAP-auditok jelentéseiben azonosított biztonsági hiányosságok kielégítő orvoslását, mielőtt említett fuvarozók Európai Közösségbe irányuló működésüket folytathatnák (illetve megkezdhetnék).

Megjegyzendő, hogy azon államok légi fuvarozói, amelyeknek az ICAO USOAP-folyamat szerinti biztonsági felügyeleti kötelezettségeik teljesítése kapcsán jelentős gondokkal küzdenek (azaz amelyek az ICAO-szabványok és ajánlott gyakorlatok alkalmazását 75%-ot meghaladó arányban elmulasztották), ideértve azokat az államokat is, amelyeknél az ICAO jelentős biztonsági aggályokat jelzett, teljes működési tilalom alá kerültek a Közösségben.

Ennek értelmében ott, ahol az ICAO USOAP-auditjairól szóló jelentések szerint a biztonsági szabványok különösen nagyfokú figyelmen kívül hagyása jelentős biztonsági aggályokkal párosul, a közösségi listára történő felvétel az európai uniós tagállamok közös válasza, a Chicagói Egyezmény azon rendelkezéseinek alkalmazása érdekében, amelyek előírják, hogy az engedélyeket, licenceket és berendezéseket a részes államok abban az esetben fogadják el, ha ezek kiadása legalább az ICAO minimum követelményeinek megfelelően történt.

Az ICAO-val folytatott rendszeres információcsere lehetővé tette, hogy a Bizottság tovább pontosítsa a világ különböző régiói biztonsági helyzetéről alkotott képét és szükség esetén kiigazíthassa technikai segítségnyújtási projektjeit.

Az első közösségi lista létrehozása óta minden alkalommal, amikor egy adott országban a biztonsági helyzet folyamatos nyomon követése azt mutatta ki, hogy a biztonsági hiányosságok az ICAO, egyéb regionális szervezetek vagy a Bizottság technikai segítségnyújtási projektjei megvalósítása ellenére továbbra is fennállnak, a légi fuvarozók működésének betiltása maradt a végső, elővigyázatossági intézkedés.

3.4. Szorosabb együttműködés harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel

A közösségi lista szorosabbá tette a Közösség, a nem európai uniós országok és a nemzetközi szervezetek közötti, a vonatkozó biztonsági szabványoknak való megfelelés igazolására, és ezáltal a nemzetközi légi biztonsági felügyelet általános javítására irányuló együttműködést.

Ily módon a Bizottság aktívan együttműködik az ICAO Titkárságával és a léginavigációs bizottsággal is annak érdekében, hogy betekintést nyerjen a világ számos régiójában vállalt ICAO-projektekbe (COSCAP-projektek). Ez az együttműködés azt is lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy közelebbről megismerje az ICAO-nak az USOAP-program keretében vizsgált különböző államok biztonsági helyzetéről készített értékelését, illetve különösen az ezen államokban megfigyelhető, a regionális ICAO-irodákkal folytatott együttműködésnek köszönhető előrelépések folyamatos nyomon követésének eredményeit.

Emellett a Bizottság 2005 óta pénzügyi hozzájárulást is biztosít különböző, az ICAO által vezetett (COSCAP-) projektekhez. A projektek fő célja szélesebb értelemben a légi biztonság fejlesztése, a nemzetközi légi biztonsági szabványok átvételének és a szabályok harmonizációjának/konvergenciájának előmozdítása, a polgári repülésügyi igazgatási személyzet képzése és további támogatás nyújtása a működés, a repülőterek, a repülésügyi képzés-irányítás és a környezetvédelem terén.

Összességében véve a Bizottság a technikai segítségnyújtási projekteket az ICAO 2008–2011-es biztonsági célkitűzéseit szem előtt tartva, illetve abból a célból folytatta, hogy segítsen más, az ICAO-ban részes államokat a nemzetközi szabványok következetes betartásában az eredményes szabályozói felügyelet gyakorlásához szükséges kapacitások megteremtése révén.

4. TANULSÁGOK A JÖVŐRE NÉZVE

Alkalmazása során a közösségi listáról bebizonyosodott, hogy egyfelől sikeres eszközként járul hozzá a Közösségben a magas fokú biztonság megteremtéséhez. Másfelől nem tekinthető mindenre kiterjedő garanciának a légitársaságok biztonsági teljesítménye tekintetében. Kétféle korlátja ismert: 1) a közösségi listára való felvétel a rendelkezésre álló és ellenőrizhető információk függvénye; 2) a közösségi listára való felvétel mindössze az Európába irányuló működés tilalmát jelenti, miközben a tilalom alá tartozó légitársaságok a

világ más régióiba továbbra is üzemeltethetnek járatokat. Ezért nemzetközi szinten elő kell mozdítani és tovább kell erősíteni az ellenőrizhető és megbízható információk cseréjét.

A közösségi lista alkalmazása az elmúlt három évben azt bizonyította, hogy a világszerte megvalósuló, magas szintű biztonság megteremtésének és fenntartásának a célkitűzése csak akkor érhető el, ha az ICAO biztonsági szabványokat valóban betartják. Ezért megfelelő lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy ezeket az előírásokat – úgy az államok, mint az egyes légi fuvarozók szintjén – ténylegesen tiszteletben tartsák.

Számos olyan terület van tehát, amelyen a Bizottság tovább kívánja fejleszteni szakpolitikáját mind belső, mind külső intézkedések tekintetében.

A. Belső intézkedések

1. A működési tilalmak elrendelésére/feloldására vonatkozó szabályozási környezet részletesebb kidolgozása

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása terén az elmúlt három évben szerzett értékes tapasztalatok több olyan esetre is rámutattak az alkalmazás körében, amely részletesebben kidolgozott rendelkezéseket igényelne.

A Bizottság ezért nemzetközi tevékenységeivel párhuzamosan hozzálát a részletesebb rendelkezések kidolgozásához, a végrehajtási jogszabályok módosítása révén. Ezek a javaslatok a rendelet egyes aspektusait fogják tisztázni, például: a közösségi tilalom megszegésére tett kísérletben (pl. átrepülés) érintett tagállamok által teendő lépéseket; a működési tilalom által nem érintett járatok meghatározását (pl. teherszállító járatok, megfigyelő járatok, magánjáratok, állami járatok, műszaki járatok stb.); valamint a világ különböző országaiban meghozott olyan döntések nyilvántartásának módját, amelyek az adott országok légi fuvarozói légi üzemeltetési engedélyének korlátozására vonatkoznak az EU-ba irányuló járatok esetében.

2. Az Európai Közösség (külföldi légi járművek biztonsági értékelésére vonatkozó) SAFA programjának erősítése

A SAFA program működésének 2008. évben végbement fejlesztése a Bizottságot és a tagállamokat egyaránt segítette az egyes fuvarozók teljesítményének jobb megítélésében. A fejlesztések között volt az adatbázisban található információk EASA általi rendszeres elemzése, a megfigyelők képzésének és végzettségeinek harmonizációja és a „célzott” megfigyelések bevezetése. Az Európai Közösség SAFA programjának keretében végzett földi ellenőrzések, valamint különösen az ilyen ellenőrzések rangsorolása a biztonsági hiányosságok feltárása hatékony eszközének bizonyultak, és lehetővé teszik, hogy a tagállamok a kockázatok csökkentése érdekében gyorsan reagáljanak. A Bizottság ezért tovább kívánja fejleszteni a meglévő jogi eszközöket, előírva a tagállamok számára az elvégzendő ellenőrzések minimális számát, ami hozzájárulna az eredmények megbízhatóbbá tételéhez.

3. A balesetek kivizsgálása európai közösségi rendszerének modernizációja

A balesetek és repülőesemények kivizsgálásának eredményeképpen kapott információkat növekvő mértékben veszik figyelembe a közösségi lista frissítése során. A balesetek vizsgálatáról szóló 94/56/EK irányelv kihirdetése óta megmutatta, hogy az 1994-es helyzethez képest az európai uniós tagállamok vizsgálati kapacitásai sokkal nagyobb eltérést mutatnak. A

repülésbiztonság intézményi és jogi keretrendszere jelentősen megváltozott az Európai Unióban az irányelv elfogadása óta. A légi járművek és azok rendszerei egyre komplexebbek, ami azt is jelenti, hogy a balesetek vizsgálata alapvetően többféle és speciálisabb készséget és berendezést követel meg, mint egy évtizeddel ezelőtt.

A Bizottság október 29-én javaslatokat fogadott el (COM(2009) 611 végleges) a balesetek vizsgálata meglévő keretrendszerének modernizációja és az európai vizsgálati kapacitások erősítése kérdésében a baleseti vizsgálati szervek hálózatának megteremtését, az EASA e téren betöltött szerepének tisztázását, a biztonsági ajánlások fokozottabb betartását, az érzékeny biztonsági információk védelmének erősítését és az utasinformációk rendelkezésre állására vonatkozó közös szabványok meghatározását érintően.

4. A technikai segítségnyújtási projektek és tevékenységek fokozása

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása során bebizonyosodott, hogy noha a biztonsági kockázatok enyhítéséhez szükséges lehet tilalom elrendelése valamely légi fuvarozó vagy légi fuvarozói csoport működésére vonatkozóan, megfelelő intézkedések tehetők az adott fuvarozók felügyeletéért felelős polgári repülésügyi hatóságokat támogató technikai segítségnyújtás révén is.

A Bizottság továbbra is elkötelezett és számos technikai segítségnyújtási projektben vállal szerepet annak érdekében, hogy segítse a polgári repülésügyi hatóságokat a problémák lehető legeredményesebb leküzdésében. Szándékai szerint különösen az afrikai kontinensen folytatja és szélesíti tovább technikai segítségnyújtási tevékenységét, élvezve az EASA támogatását. Ez nyilván hozzá fog járulni a polgári repülésügyi hatóságokkal kialakítandó privilegizált partnerségek létesítéséhez is, a repülésbiztonság egyenletes és magas szintjének biztosítása, valamint a repülési ágazatra háruló adminisztratív költségek csökkentése érdekében.

A Bizottság nemzetközi szinten továbbra is támogatni kívánja az ICAO erőfeszítéseit a nemzetközi polgári repülésügy gondjainak a Globális Repülésbiztonsági Terv keretében történő kezelése során az egyes országokat segítő, biztonságukat fokozó globális erőfeszítések koordinációjának fejlesztése révén, különösen azokban az esetekben, ahol az ICAO jelentős biztonsági aggályokat fogalmaz meg, és ahol az auditjelentések a nemzetközi biztonsági szabványok betartásának jelentős hiányát mutatják. Ennek célja, hogy elvezessen a biztonsági terület globális harmonizációjához és növelje a technikai segítségnyújtási projektek hatékonyságát a következetes koordináció révén, ideértve az olyan főbb regionális programokat is, mint az „Átfogó regionális repülésbiztonsági terv Afrika számára”.

B. Nemzetközi intézkedések

1. A kapcsolatok szorosabbra fűzése az EU-n kívüli országokkal

A közösségi lista alkalmazása megmutatta, hogy a légiközlekedési ágazatban a biztonság az EU-n kívüli országokkal való kapcsolattartás katalizátoraként működik. A partnerekkel történő folyamatos együttműködésnek köszönhetően a Közösség jelentős előnyökre tett szert. Ezért a Bizottság a jövőben is törekedni fog szoros kapcsolatok kiépítésére olyan partnerekkel, amelyek ugyanazon biztonsági célokat követik.

A Bizottság erősíteni kívánja a stratégiai partnereivel folytatott együttműködést a biztonsági adatok cseréjének elősegítése terén, valamint egy megbízható partneri hálózat létrehozása érdekében, melynek célja nem csak az egyes, gyártásban, üzemeltetésben, karbantartásban és

képzésben részt vevő szervezetek biztonsági aspektusainak, hanem a biztonsági programok állami szintű alkalmazásának értékelése is. Az említett együttműködésnek ki kell terjednie a légi járművek földi ellenőrzéseivel kapcsolatos, összevethető biztonsági adatok cseréjére is. Ennek célja, hogy a biztonsági adatok jelentéstételi rendszerének általános formátuma lehetőség szerint egységesüljön, javítva ezzel az adatok felhasználhatóságát.

Az információk megosztása terén folytatott együttműködésen túlmenően az ilyen kapcsolatok célja tovább erősíteni az elkészült értékelés és a megtett lépések közötti konvergenciát a harmadik országok által feltárt hiányosságok orvoslása érdekében.

2. A biztonsági adatcsere kiterjesztése

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazásának központi elemét képezik a megbízható és ellenőrizhető biztonsági adatok. A légi fuvarozók teljesítményére és a légi járművek nyilvántartó államára vonatkozó biztonsági adatok cseréje és a hatóságok által teljesített felügyeleti tevékenységek szintje sok esetben lehetővé tette, hogy a közösségi intézkedések megfeleljenek a más országokban tett lépéseknek.

Ezek az információcserék azonban azt is megmutatták, hogy a biztonsági adatoknak visszakövethetőknek, objektíveknek és számszerűsíthetőknek kell lenniük, valamint – ahhoz, hogy megbízható teljesítménymutatókként szolgálhassanak – a hozzájuk tartozó kritériumok közös értelmezésén kell alapulniuk.

A vonatkozó ICAO-követelmények (6. melléklet, I. rész, 4.2.2.2. pont) 2008 novemberi módosításával a részes államokat egy olyan program kidolgozására kötelezték, amely eljárásokat határoz meg saját területükre nézve a külföldi légi fuvarozók működésének felügyeletére és a megfelelő lépések megtételére vonatkozóan. Így az Európai Közösség SAFA programjának eredményei – a 2111/2005/EK rendelet alkalmazásában – bizonyítják, hogy a Közösség jól felkészült a nem európai uniós államokkal való együttműködésre, ezért célszerű volna kidolgozni egy olyan nemzetközi szintű, a közösségiekhez hasonló eljárásokon alapuló programot, amely a légi járművek földi ellenőrzésére vonatkozik. Ez utat nyitna az ilyen ellenőrzések során nyert információk harmonizációja és szabványosítása előtt, lehetővé téve az említett fontos információk cseréjét, és tovább segítve az államok közötti együttműködést a légi fuvarozók biztonsági teljesítményére vonatkozó objektív döntések meghozatala érdekében.

3. A nem biztonságos légi fuvarozók betiltása világszerte

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása során nyilvánvalóvá vált, hogy a tagállamok, az EGT-partnerországok és Svájc milyen mértékben alapozzák biztonsági döntéseiket az USOAP-program kereteiben elvégzett ICAO biztonsági auditok eredményeire.

Éppen a légi fuvarozók és a polgári repülésügyi hatóságok által végzett helyreállító intézkedések folyamatos nyomon követése tette lehetővé azt, hogy a működési tilalmat egyes esetekben nem csak elrendelték, de fel is oldották. Továbbá olyan országok esetében, ahol az ICAO az USOAP-auditot követően jelentős biztonsági aggályokat jelez, illetve ahol az auditjelentések több súlyos hiányosságra mutatnak rá, a Bizottság továbbra is gondoskodni kíván arról, hogy az ezekben az országokban engedélyezett légitársaságok ne végezhessenek a Közösségbe irányuló műveleteket mindaddig, amíg hatóságaik garantálni nem képesek az ICAO-szabványoknak való megfelelést. A (részleges vagy teljes, illetve néhány vagy valamennyi, az adott államban engedélyezett fuvarozóra vonatkozó) tilalom továbbra is

szükséges lépés olyan esetekben, amikor az együttműködés nem elegendő a biztonsági kockázatok orvoslásához.

A 2111/2005/EK rendelet alkalmazása megmutatta, hogy a nemzetközi közösségnek következetesen kellene alkalmaznia az ICAO szabványait és ajánlott gyakorlatait (SARPS). E szabványok betartásának ösztönzése érdekében a Bizottság javaslatot kíván tenni arra irányulóan, hogy az ICAO Tanácsa a Chicagói Egyezmény 54. cikke szerinti illetékességi területén belül tegye meg a következő lépéseket:

(a) az USOAP-auditok során azonosított jelentős biztonsági aggályok közzététele a széles körű nyilvánosság tájékoztatása érdekében;

(b) annak az elfogadható biztonsági kockázatnak a meghatározása, amelyen túl ajánlást kellene tennie arra nézve, hogy az államok utasítsák el az olyan államokban engedélyezett légi fuvarozók engedélyének elfogadását, amelyekben az ICAO-szabványoknak való megfelelés hiánya az előírt küszöböt meghaladja;

(c) döntéshozatal arról, hogy az ICAO aktívabb szerepet vállaljon a főbb „segítségnyújtók” tevékenységének koordinálásában, a biztonsági helyzet általa végzett auditokat követő javítása érdekében.

Egy ilyen lépés célja a nemzetközi biztonsági szabványok betartásának előmozdítása lenne valamennyi ICAO-tagállamban, garantálva ily módon a nagyfokú biztonságot világszerte, vagyis nem csak ott, ahol a rendelethez hasonló jogi eszközök is alkalmazandók. Ezzel létre jönne a tilalom alá tartozó fuvarozók nemzetközi feketelistája.

A repülésbiztonságot érintő valamennyi kérdésben zajló nemzetközi együttműködés megerősítésére irányuló javaslatokat továbbfejlesztik, majd az ICAO megrendezésében 2010 márciusában sorra kerülő Nemzetközi Biztonsági Konferencián.– a rendezvényhez nyújtott európai hozzájárulásként – bemutatják. E konferencia célja egy új biztonsági szakpolitika alapjainak megteremtése, valamint az ICAO keretein belüli, a 2010 szeptemberében tartandó ICAO-közgyűlésen meghozandó ambiciózus döntések előkészítése .