

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

REBECCA MEKIŠ

**PRAVNI USTROJ EUROPSKE AGENCIJE ZA SIGURNOST
ZRAČNOG PROMETA**

DIPLOMSKI RAD

Rijeka, 2014

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

DIPLOMSKI RAD
PRAVNI USTROJ EUROPSKE AGENCIJE ZA SIGURNOST ZRAČNOG
PROMETA

Kolegij: Prometno pravo EU

Mentor: dr.sc. Axel Luttenberger

Studentica : Rebecca Mekiš

Studentski smjer: Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu

JMBAG: 0112039367

Rijeka, lipanj, 2014

Sadržaj

1. UVOD.....	1
2. PRAVNI OKVIRI UREĐENJA ZRAČNOG PROMETA	4
2.1. Međunarodne konvencije.....	4
2.1.1. Konvencija za izjednačavanje nekih pravila o međunarodnom prijevozu zrakom (Varšavska konvencija 1926. godine)	4
2.1.1. Konvencija o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu (Čikaška konvencija 1944. godine).....	5
2.2. Začeci europskog zračnog prava.....	7
2.2.1. Liberalizacija zračnog prometa u Europi	10
2.3. Međunarodne organizacije zračnog prava	11
2.3.1. Organizacija međunarodnog civilnog zrakoplovstva (ICAO)	12
2.3.2. Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika (IATA).....	13
2.4. Europske organizacije zračnog prava	14
2.4.1. Europska konferencija civilnog zrakoplovstva (ECAC).....	15
2.4.2. Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe (EUROCONTROL)	15
2.4.3. Europska agencija za sigurnost zračnog prometa (EASA)	16
2.4.4. Udruženje europskih zračnih prijevoznika (AEA) i Europsko udruženje regionalnih zračnih prijevoznika (ERA)	16
3. SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA	18
3.1. Standardi sigurnosti zračnog prometa.....	18
3.1.1. Tehnički standardi sigurnosti zračnog prijevoza.....	19
3.2. Zaštita prava korisnika zračnog prijevoza	19
3.2.1. Prava putnika u slučajevima uskraćenog ukrcanja, otkazivanja leta i duljeg kašnjenja leta u polasku.....	20
3.3. Zaštita okoliša	22
3.3.1 Upravljanje bukom u zračnim lukama	22
3.3.2. Upravljanje emisijama štetnih plinova	25
3.4.1. Odgovornost prijevoznika u slučaju zrakoplovne nesreće.....	29
3.5. Ostvarenje sigurnosti zračnog prometa na globalnoj razini.....	30
3.5.1. Sigurnost zrakoplova trećih država	30
3.5.2. "Crne liste zrakoplova"	32
3.5.3 Međunarodna suradnja	33

4. PRAVNI USTROJ EUROPSKE AGENCIJE ZA SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA – EASA.....	34
4.1. Osnivanje Agencije.....	34
4.2. Funkcije i mjere agencije.....	35
4.2.1. Certificiranje plovidbenosti i utjecaja na okoliš.....	37
4.2.2. Certificiranje pilota.....	38
4.2.3. Certificiranje letaćkih operacija.....	38
4.2.4. Operateri trećih zemlja.....	39
4.2.5. Praćenje primjene propisa.....	39
4.2.6. Međunarodni odnosi i istraživanje.....	40
4.3. Organizacijska struktura Agencije.....	41
4.3.1. Dužnosti i ovlasti izvršnog direktora.....	43
4.4. Tehnički standardi sigurnosti zračnog prometa u okviru EASA-e.....	44
4.4.1. Osnovna načela i primjena.....	45
4.4.2. Plovidbenost zrakoplova.....	45
4.4.3. Piloti, kabinsko osoblje i organizacije uključene u njihovu obuku i provjeravanje.....	49
4.4.4. Zračne operacije.....	51
4.4.5. Zrakoplovni prijevoznici trećih država.....	53
5. SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA U RH.....	54
5.1. Pravno uređenje zračnog promet u Hrvatskoj.....	54
5.2. Nacionalni program sigurnosti u zračnom prometu i uloga EASA-e.....	58
6. ZAKLJUČAK.....	64
POPIS SLIKA.....	68

1. UVOD

Kroz sigurnost (engl. safety) i sigurnosnu zaštitu (engl. security) zračnog prometa nastoji se postići isti cilj: učiniti zračni promet sigurnim oblikom prijevoza, u kojem će ljudski život i materijalna dobra biti zaštićena od stradanja. Početkom 90-tih godina prošlog stoljeća nije postojao odgovarajući stručni forum koji bi se bavio pitanjima sigurnosti na području cijele Europe te se iz tog razloga javila potreba za osnivanjem agencije koja će omogućiti rješenje tim pitanjima. EASA je konačno osnovana 2002. godine pod okriljem EU Uredbom 1592/2002 (EZ). Krovna zadaća agencije jest osiguranje visokog stupnja sigurnosti europskog zračnog prometa koji bi se postigao ujednačavanjem nacionalnih zakonodavstava svih država članica.

Zraskoplovi i zrakoplovni uređaji mogu se upotrebljavati samo ako udovoljavaju uvjetima za sigurnu zračnu plovidbu (tehnički zahtjevi za plovidbenost). Tehnički zahtjevi za plovidbenost određuju se ovisno o vrsti, kategoriji i namjeni zrakoplova, odnosno zrakoplovnog uređaja. Sposobnost zrakoplova za sigurnu zračnu plovidbu (plovidbenost zrakoplova) utvrđuje se pregledima na zemlji i tijekom leta koje sprovodi EASA. Te u konačnici ako se nakon pregleda utvrdi da je zrakoplov sposoban za sigurnu zračnu plovidbu, EASA izdaje svjedodžbu o plovidbenosti zrakoplova. Također Uredbom Europske zajednice koju provodi EASA, navode se diplome, sposobnosti za rad i dozvole kojima mora udovoljavati posada zrakoplova. Time EASA osigurava regulaciju standarda i provedbu kontrole primjene i uspješnosti donesenih akata u okviru nacionalnih vlasti zračnog prometa.

1.1. Problem, predmet i objekt istraživanja

Problem istraživanja koji se obrađuje u ovom radu utjecaj EASA-e na zračni promet Europske unije i njegovu sigurnost.

Na osnovi najvažnijih činjenica o problematici i problemu istraživanja definiran je **predmet istraživanja**: Pravni ustroj Europske agencije za sigurnost zračnog prometa.

Problem i predmet istraživanja odnose se na četiri međusobno povezana **objekta istraživanja**: razvoj zračnog prava EU, sigurnost zračnog prometa, uloga Europske agencije za sigurnost zračnog prometa i primjenu europskih propisa u Republici Hrvatskoj.

1.2. Radna hipoteza

Zračni promet je jedan od najsigurnijih oblika putovanja. Kako zračni promet i dalje raste, potrebno je zajednički napor država članica kako bi se zračni promet održao sigurnim. Agencija razvija zajednička sigurnosti i zaštite okoliša, te prati provedbu standarda kroz inspekcijske nadzore u državama članicama i daje potrebnu tehničku stručnost i osposobljavanje sustava.

1.3. Svrha i cilj istraživanja

Svrha i cilj istraživanja u ovom diplomskom radu je utvrditi pravne regulative Europske zajednice u okviru sigurnosti zračnog prometa, te prikazati zadatke (odnosno ovlaštenja) Europske agencije za sigurnost zračnog prometa i njenu primjenu državama članicama.

Da bi se ostvario predmet istraživanja, dokazala postavljena hipoteza te postigli ciljevi i svrha istraživanja, potrebno je dati znanstveno utemeljene odgovore na pitanja:

1. kako je razvoj zračnog prava na globalnoj razini utjecao na formiranje pravnih akata Europske zajednice,
2. koji su standardi sigurnosti doneseni osnivanjem Europske zajednice za sigurnost zračnog prometa?
3. kako Agencija nadgleda njihovu jedinstvenu primjenu širom Europe,
4. koju ulogu Agencija ima na sigurnost zračnog prometa u RH.

1.4. Znanstvene metode

Diplomski rad pisan je uz pomoć sljedećih znanstvenih metoda: analize, sinteze, indukcije i dedukcije, deskripcije, klasifikacije i komparacije.

1.5. Struktura rada

U prvom dijelu, **UVODU** izneseni su problem i predmet istraživanja, radna hipoteza, svrha i ciljevi istraživanja, znanstvene metode te objašnjena struktura rada.

U drugom dijelu rada pod naslovom **PRAVNI OKVIRI UREĐENJA ZRAČNOG PROMETA** analizirana je kratka povijest zračnog prometnog prava te najbitnija pravila donesena međunarodnim konvencijama. Također je obrađen pojam začetka i razvoja Zračnog prometnog prava u Europi kao i njegova liberalizacija. Te su na kraju analizirane osnovne uloge međunarodnih i europskih organizacija zračnog prometa.

U trećem djelu rada, **SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA** definirani su standardi sigurnosti zračnog prometa, zatim je objašnjena zaštita korisnika zračnog prijevoza. Postavlja se pitanje utjecaja zračnog prometa na okoliše i njegovu zaštitu. Na kraju se obrađuje pojam istrage zrakoplovnih nesreća i osiguravanje sigurnosti zračnog prometa na globalnoj razini.

U četvrtom dijelu pod naslovom **PRAVNI USTROJ EUROPSKE AGENCIJE ZA SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA** opisani su glavni razlozi i ciljevi osnivanja agencije njene funkcije i mjere. Objašnjeni su postupci ratificiranja zrakoplova, letačkih operacija, pilota i utjecaja na okoliš. Te su u konačnici detaljno opisani tehnički standardi sigurnosti kojima moraju udovoljavati zrakoplovi, posada, letačke operacije i zaštita okoliša.

U petom dijelu **SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA U RH** ukratko je opisan razvoj hrvatskog Zračnog prometnog prava, razvijanje nacionalnog programa sigurnosti zračnog prometa i uloga i mjere ASA-e u RH.

U posljednjem dijelu **ZAKLJUČKU** prikazani su rezultati ovog istraživanja

2. PRAVNI OKVIRI UREĐENJA ZRAČNOG PROMETA

2.1. Međunarodne konvencije

Kratka povijest zračnog prometnog prava, kao i zrakoplovstva uopće, uglavnom počinje u XX. stoljeću. Do tada su postojali samo unutarnji pravni akti nekih država o uporabi balona, dok se zračno prometno pravo u današnjem smislu počelo razvijati tek pojavom zrakoplova na motorni pogon.

Promet civilnih zrakoplova izvan granica potaknuo je zainteresirane države na donošenje odluke o tome žele li trpjeti slobodno ulijetanje u svoj zračni prostor ili ih učiniti ovisnima o prethodnim dozvolama. S tim u vezi sukobljavale su se teorije o slobodi zraka po ugledu na slobodu otvorenog mora, s jedne, i suvereniteta država nad zračnim prostorom s druge strane.

Vrlo rano se pojavila potreba za multilateralim rješavanjem pitanja javnog zračnog prijevoza. Tako su relativno rano donesene dvije osnovne međunarodne konvencije, Čikaška i Varšavska, koje globalno reguliraju svjetsko zrakoplovstvo.

2.1.1. Konvencija za izjednačavanje nekih pravila o međunarodnom prijevozu zrakom (Varšavska konvencija 1926. godine)¹

Pripreme za donošenje Varšavske konvencije započete su na inicijativu Francuske još u ranoj fazi civilnog zrakoplovstva. Tako je već 1925. Održana u Parizu diplomatska konferencija o pitanjima odgovornosti zrakoplovnih prijevoznika. Pristupni delegati na toj konferenciji, njih 76 iz 41 države, izrazili su želju za osnivanjem posebnoga komiteta stručnjaka koji bi nastavio započeti rad. Tako je u svibnju 1926. u Parizu osnovano Međunarodno tehničko povjerenstvo stručnjaka zračnog prava (CITELJA). U CITELJI je dovršen rad na nacrtu Konvencije za izjednačavanje nekih pravila o međunarodnom prijevozu zrakom, a u listopadu 1929. taj je nacrt na diplomatskoj konferenciji u Varšavi s manjim izmjenama potpisan. Varšavska konvencija stupila je na snagu 13. veljače 1933. nakon što je prvih pet država ratificiralo tu konvenciju (među njima bila je i Jugoslavija). Danas je Varšavska konvencija, sa 147 država koje su je prihvatile, najšire prihvaćen sporazum međunarodnog privatnog prava.

¹ Kaštela, S., Zračno prometno pravo, Fakultet prometnih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2001., str. 44-45

Konvencija se sastoji od 41 članka, jednog dopunskog protokola i jednog završnog protokola. Konvencija je podijeljena u pet poglavlja. U prvom se poglavlju razmatraju sva pitanja u vezi s definicijom pojma međunarodni prijevoz na koji se konvencija jedino primjenjuje. Drugo poglavlje govori o prijevoznim ispravama. Treće poglavlje regulira vrlo osjetljivo i važno pitanje odgovornosti prijevoznika u međunarodnom zračnom prometu. Četvrto poglavlje sadrži odredbe o kombiniranom prijevozu. Zadnje, peto poglavlje sadrži opće i završne odredbe.

Varšavska konvencija polazi od pretpostavke da su zračni prijevoznici na međunarodnim letovima odgovorni za štete koje mogu nastati zbog smrti ili ozljede putnika, zatim uništenja, gubitaka i oštećenja prtljage ili stvari te za štetu nastalu zbog zakašnjenja zrakoplova, ili zakašnjenja u prijevozu prtljage ili stvari. Konvencija dopušta mogućnost prijevoznika oslobođenja od odgovornosti ukoliko dokaže da je poduzeo sve nužne mjere kako bi izbjegao nesreću, ili da mu je bilo nemoguće poduzeti takve mjere. Slično tome, ako zračni prijevoznik ustanovi da je putnik vlastitim djelovanjem pridonio nastanku štetnog događaja, u sudskom postupku se može primijeniti odredba o sudioništvu kako bi se smanjila ili potpuno isključila odgovornost prijevoznika.

S obzirom na vrijeme donošenja Varšavske konvencije te brzi tehnički napredak zrakoplovstva, neka njena pravila su zastarjela pa se ubrzo prišlo pripremama za njenu reviziju. Prvi pokušaj revizije uslijedio je već 1935. na kojem su zatražene nove i preciznije odredbe o odgovornosti prijevoznika za zakašnjenje zrakoplova, te u pogledu prijevoznih dokumenata. Međutim Drugi svjetski rat prekinuo je svaku aktivnost u tom području, tako da je do prve revizije došlo tek 1955.

2.1.1. Konvencija o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu (Čikaška konvencija 1944. godine)

Potkraj Drugog svjetskog rata Sjedinjene Američke Države preuzele su inicijativu za sazivanje međunarodne konferencije o pitanjima civilnog zrakoplovstva, sa željom da se na toj konferenciji prihvati potpuna sloboda zračne plovidbe kako bi se omogućila slobodna konkurencija što bi Sjedinjenim Državama, kao vodećoj zrakoplovnoj sili donijelo višestruke

koristi.² Konferencija je održana u prosincu 1994. u Chicagu uz prisutnost predstavnika iz 52 države i rezultirala je donošenjem četiriju međunarodnih ugovora:³

1. Privremeni sporazum o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu
2. Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu
3. Sporazum o međunarodnom zračnom tranzitu
4. Sporazum o prijevozu u međunarodnom zračnom prometu.

Načelo potpune slobode zračne plovidbe, koje su zastupale SAD, naišlo je na snažan otpor drugih zemalja, pa je Čikaška konvencija ostala na polaznim osnovama Pariške konvencije iz 1919., priznajući opet potpunu i isključivu suverenost svake države nad njenim zračnim prostorom.

Iako nije uspjela promijeniti režim civilnog zrakoplovstva, nesporno je da su rješenja usvojena prilikom njezina donošenja obilježila nastanak i razvoj sustava međunarodnog civilnog zrakoplovstva sve do danas. Osima toga, Čikaška konvencija je utvrdila i opća načela sigurnosti i zaštite civilnog zrakoplovstva. Zbog njezine važnosti i radi lakšeg razumijevanja pojmova zračnog prava i režima na kojem počiva suvremeno zračno pravo, pa tako i zračno pravo EU, u nastavku su navedene njezine najvažnije odredbe i načela:⁴

- načelo suverenosti svake države nad zračnim prostorom koji se nalazi iznad njezinih teritorija,
- zračne slobode i kabotaža,
- državna pripadnost zrakoplova.

Čikaškom konvencijom usuglašena su najbitnija pitanja za sigurno odvijanje zračnog prometa te su jasno uređena najvažnija pitanja zračne plovidbe – od suverenosti nad zračnim prostorom, nacionalne pripadnosti zrakoplova, mjera olakšica zračne plovidbe, uvjeta eksploatacije zrakoplova, metodologije donošenja i primjene međunarodnih normi i preporuka, do osnivanja i položaja Međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo ICAO.

Konvencija dijeli zrakoplove na civilne i državne, pri čemu se državni smatraju oni koji služe u vojne ili policijske svrhe.

² . Kaštela, S., op. cit. str 57

³ . Kaštela, S., op. cit. str 57

⁴ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., Europsko prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 2011., str 339

Spomenuta rješenja uvelike su temeljena na odredbama, do tada važeće Pariške konvencije, i to na način da se detaljnija razrada odnosi na aneksima Konvenciji.

Ostali čikaški dokumenti tzv. Sporazumi o zračnim slobodama⁵, važni su stoga što su njima djelomično regulirana ona pitanja koja nije bilo moguće usuglasiti i ugraditi u Konvenciju. Sukladno sporazumima zaključenima na konvenciji pet je zračnih sloboda. Prva i druga sloboda nazivaju se tzv. tehničkim a ostale tri tzv. komercijalnim slobodama. Osim tih početnih pet, s razvojem međunarodnog zračnog prometa pojavile su se i šesta, sedma, osma i deveta zračna sloboda koje dodatno proširuju prava i mogućnosti zračnih prijevoznika. S obzirom da na to da sporazumi zalaze u osjetljivo područje komercijalnih prava, takvim je driješenjem ostavljena diskrecijska mogućnost državama da određeni dokument prihvate ili ne, ovisno o vlastitim interesima.

Prema konvenciji svaka država ugovornica ima pravo uskratiti zrakoplovima drugih država ugovornica ukrcavanje putnika, pošte ili tereta radi prijevoza s jednog na drugo odredište unutar svojeg teritorija te se obvezuje da neće zaključiti ni jedan sporazum na temelju kojeg bi takvu isključivu povlasticu dala drugoj državi ili je od druge države prihvatila.

Čikaška konvencija priznala je potpunu i isključivu suverenost svake države nad njezinim zračnim prostorom, ali se nije upuštala u to do koje visine se prostire suverenost. Teritorij države obuhvaća kopnena područja i njezino teritorijalno more. Dakle, sav zračni prostor koji se prostire iznad kopna i teritorijalnog mora neke države smatra se isključivo njezinim teritorijem.⁶

Čikaška konvencija temeljni je međunarodnopravni akt o civilnom zrakoplovstvu i služi kao pravna osnova drugim međunarodnim ugovorima.

2.2. Začeci europskog zračnog prava

Zbog tehničkih specifičnosti zračnog prijevoza i povijesno-političkih okolnosti razvoja međunarodnog zračnog prometa, zračno pravo karakterizira poseban položaj u prometnom pravu. Pitanje statusa zračnog prostora iznad državnog teritorija usmjerilo je njegov razvoj u prvoj polovini XX. stoljeća.

⁵ Kaštela, S., op. cit. str 59

⁶ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str.339

U vrijeme nastanka Europske zajednice, 1958. godine, europsko civilno zrakoplovstvo već je imalo svoj smjer razvoja. Nakon potpisivanja Čikaške konvencije i Sporazuma o zračnim slobodama 1944. godine, europske države okrenule su se uspostavljanju dvostrane suradnje sa europskim, američkim i drugim dalekim susjedima radi realizacije zračne plovidbe na globalnoj razini. Pri tome je primarnu važnost imao odnos s američkim tržištem, koje je europskim zračnim prijevoznicima, ali i cijeloj zračnoj industriji, nudilo širenje posla na nova područja, povećanje prometa i porast važnosti zrakoplova i zračnog prometa u odnosu prema drugim modalitetima prijevoza putnika i robe. Pritisak na transatlantsko tržište sve je više rastao kretanjem 1950-tih i 1960-tih godina jer su europske velesile u valu dekolonizacije gubile svoja važna tržišta u kolonijama u Africi i Aziji.

Dvostrani ugovor sklopljen između SAD i Velike Britanije 1946. godine, tzv. Bermuda I ugovor, postao je prototip za dvostrane ugovore o zračnim uslugama za sljedećih trideset godina. Bermuda I i drugi dvostrani ugovori koji su se temeljili na njegovu obrascu, u detalje su rješavali pitanja odvijanja zračnog prijevoza između država potpisnica, i to:⁷

- smjerove zračne plovidbe,
- kapacitete i broj zračnih prijevoznika koji će obavljati prijevoz (manje liberalni ugovori poimence su navodili prijevoznike koji će obavljati prijevoz),
- međusobno priznavanje dozvola i potvrda o udaljavanju tehničkim, sigurnosnim i drugim standardima,
- određivanje tarifa itd.

Iako su među dvostranim sporazumima postojale manje i veće razlike (u usputnoj liberalnosti), možemo izdvojiti neka od njihovih osnovnih načela:⁸

- jednakost država ugovornica na dogovorenim međunarodnim linijama,
- utvrđeni broj zračnih prijevoznika s dozvolom obavljanja leta na određenim linijama,
- određivanje tarifa zračnog prijevoza od IATA, uz potvrdu nadležnih zračnih tijela država ugovornica.

U isto vrijeme, šest europskih država potpisalo je UEEZ kojim su se obvezale na političku i gospodarsku suradnju u cilju stvaranja Zajednice europskih država i uspostave unutarnjeg

⁷ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str. 347

⁸ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 347

tržišta. Te obveze države su preuzele jedna prema drugoj i prema novostvorenoj Zajednici. Osnivački ugovor sadržavao je i odredbe o zračnom prijevozu, ali su primjena tih pravila i kretanje zajedničke zračne politike od nadležnih tijela EZ izostali još neko vrijeme. Glavni razlog tome bile su dane političke okolnosti (jaki državni protekcionizam i uhodana praksa dvostranih ugovora koju su države teško htjele napustiti). Šezdesete, sedamdesete pa i osamdesete godine XX. stoljeća u zračnoj politici EU obilježilo je mukotrpno pregovaranje između Komisije i liberalnih država, s jedne strane, te konzervativnih država s druge strane. Iako je EU istodobno težila novim, liberalnijim rješenjima u gospodarstvu, ni vlade država članica ni zračna industrija nisu bile sklone mijenjati postojeću strukturu odnosa i poretka u zračnom prometu. Nadležna tijela EU morala su prikazati svoje ideje boljima od postojećih i dobro se namučiti da natjeraju države na promjene koje su planirala.

Uređenje zračnog prometa u pravu EU zanimljivo je iz više aspekata. Jedan je posljedica povijesnog razvoja zračnog prava u svijetu općenito, izvan sfera EU. Drugi je posljedica odnosa država članica i tijela EU. Treći je posljedica temeljnih načela na kojima počiva pravo EU, ali i način na koji je uredbama Ugovora uređena zajednička prometna politika i zračni promet unutar nje. Naime, od početka europske integracije i donošenja UEEZ 1957. godine, za pomorski i zračni prijevoz bio je predviđen poseban sustav unutar odredbi Ugovora, kako ovlastima EU za donošenje europske prometne politike između tih dviju grupa prometnih grana (kopneno naspram pomorskog i zračnog) temeljnih prometnih odredbi Ugovora, tako i u primjeni ostalih, ne prometnih odredbi Ugovora na promet.

U kontekstu zračnog prava posebnu pažnju zaslužuju odredbe VI UFEU (Promet), a unutar njega osobiti odredbe čl. 100 UFEU (čl. 80 UEZ).⁹ Blokada izazvana dijametralno suprotnim tumačenjima značenja i dosega odredbi Ugovora u odnosu na promet između Vijeća i Komisije konačno je riješena donošenjem presude *French Seamen*, koja označuje početak stvaranja jedinstvene zračne politike. Naime, dotadašnje stajalište Vijeća i država članica prema značenju čl. 80/2 UEZ bilo je upravo suprotno te je godinama onemogućivalo stvaranje zajedničke politike. Zbog toga je zračno pravo do tada bilo obilježeno partikularnim uređivanjem u državama članicama, koje su svoju politiku, u skladu s prije izgrađenim pristupom, temeljile na državnoj kontroli i protekcionizmu (država je sama propisivala svoja pravila, uvijete i ograničenja zračnog prijevoza) te na dvostranim ugovorima. Posljedica toga

⁹ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 348

bio je skup i nedostupan zračni prijevoz te njegova nekonkurentnost u odnosu prema drugim granama prometa i prema zračnom prometu na drugim tržištima (ponajprije američkom).

2.2.1. Liberalizacija zračnog prometa u Europi

Uređivanje zajedničke prometne politike jedan je od stupova budućeg zajedničkog tržišta kojemu je EU težila, a važnost zračnog prometa u tome nije bila zanemariva. Porast zračnog prometa i promjene koje su se zbivale na američkom tržištu bile su snažan poticaj Europi da popravi stanje u zračnom prometu i industriji. Najveći problem u postizanju tog cilja bile su upravo neke od članica EU koje zbog svojih konzervativnih stajališta nisu prihvaćale ideju da netko treći odlučuje o njihovim zračnim prijevoznicima, a zbog straha od izlaganja konkurenciji nisu mogle prihvatiti ideju liberalizacije, zračnog tržišta. Trebalo je stati na kraj državnom protekcionizmu i otkloniti sve političke prepreke i pravne nemogućnosti koje su bile na putu nastanku jedinstvene zračne politike.

Zemlje Europske zajednice potpisale su Rimski ugovor 1957. kojem su dogovorile slobodno kretanje stvari, osoba, usluga i kapitala, no tek su krajem 70-tih i 80-tih godina prošlog stoljeća pojavile prve značajnije promjene u režimu zračnog prometa u Europi i svijetu. Pod utjecajem deregulacije zračnog prometa u SAD, kao i zbog jačanja ideje otvaranja tržišta zračnog prometa u nekim europskim državama Komisija je istovremeno sa stvaranjem unutarnjeg tržišta EU radila na stvaranju zajedničke politike zračnog prometa. Rad je mahom ovisio o raspoloženju država članica, a bita utjecaj imale su međunarodne (ne)vladine organizacije. Bio je to početak procesa deregulacije u Europi, samo pod novim nazivom – liberalizacija zračnog prometa. Za razliku od SAD-a, proces deregulacije u Europi bio je polagan, moglo bi se reći usklađen sa aktivnostima političkog ujedinjavanja Europe.

Lista Komisijinih prioriteta bila je širokog spektra, ali tada još ipak nije ulazila u bitne promjene kakve su se u to vrijeme događale u pravu SAD-a. Najveći problemi zračne industrije EU bili su: tendencija visokih vozarina i nedostupnost niskih tarifa, manjak inovativnosti u politici cijena i vrsta usluge te snažna ovisnost o dvostranim ugovorima koji inzistiraju na prometu između glavnih zračnih luka.

Iako su pomalo nastupale pozitivne promjene, bila je potreban prava akcija. Stoga je Komisija 1979. u svom Prvom memorandumu predložila donošenje propisa kojima će se ukloniti ili

barem ublažiti neki od problema zračnog prometa EU. Prijedlog je obuhvaćao navedene mjere:¹⁰

- smanjiti formalnosti i procedure u zračnom prometu,
- usvojiti vlastite tehničke standarde,
- urediti pitanja državnih potpora i tržišne utakmice,
- urediti radne uvijete posade i zemaljskih služba,
- utvrditi strukturu tarifa u linijskom prijevozu,
- uspostaviti veću suradnju država članica u odnosima s trećim državama.

Namjera Komisije bila je da sve zainteresirane subjekte: države članice i Vijeće, zračne prijevoznike te cjelokupnu europsku političku javnost potakne na promjene, ističući slabosti postojećeg sustava i prednosti predloženih promjena. Međutim, Komisijini prijedlozi naišli su na oštru kritiku i protivljenje država članica, kako na nacionalnoj razini tako i u okviru vijeća.

Nakon dodatnog rada i pregovora, 1983., kao rezultat kompromisa ipak je donesen formalno i prvi potpis. Vijeće je donijelo direktivu 83/416 kojom je uređena autorizacija međuregionalnog zračnog prijevoza putnika, pošte i tereta među državama članicama. Iako je stvarni utjecaj tog dokumenta za liberalizaciju zračnog prometa EU bio neznatan, njegova je snaga bila upravo u tome da je EU konačno usvojila dokument koji je, nasuprot politici dvostranih ugovora država članica i njihovu snažnom protekcionizmu, utro put stvaranje zajedničke politike zračnog prometa.

2.3. Međunarodne organizacije zračnog prava

Suvremeni zračni promet ne bi bio moguć bez odgovarajuće organizacije i regulacije na međunarodnom planu. Razlozi tome proizlaze iz same prirode zračnog prometa koji se odvija između više država i kontinenata, što nameće potrebu za međunarodnim i regionalnim udruživanjem država radi ujednačenog reguliranja ekonomskih, pravnih, tehničkih i drugih pitanja. Institucionalni oblik u kojem se pojavljuje to udruženje jesu međunarodne organizacije koje se zasnivaju na ugovoru zainteresiranih država ili drugih pravnih subjekata radi postizanja zajedničkih ciljeva i ostvarivanja zajedničkih interesa.

¹⁰ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 350

Zbog pravne i tehnološke složenosti te političke osjetljivosti, sustav civilnog zrakoplovstva zahtjeva kontinuirani rad i suradnju. Međunarodne organizacije koje se u svojoj užoj specijalnosti bave pojedinim pitanjima civilnog zrakoplovstva i zračnog prometa formiraju se kao vladine organizacije (one u kojima sjede predstavnici tijela izvršne vlasti države članice te organizacije) i kao one nevladine (one koje brane privatne interese, a u kojima sjede stručnjaci, predstavnici zračnih prijevoznika i sl.).¹¹ i jedne i druge mogu biti općenite ili regionalne prirode, ovisno o tomu je li im konačni cilj obuhvatiti sve države ili samo ograničeni broj međusobno povezanih država.

U svjetskim razmjerima danas postoje dvije najznačajnije organizacije u oblasti zračnog prometa: *Organizacija međunarodnog civilnog zrakoplovstva (ICAO)* i *Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika (IATA)*.

2.3.1. Organizacija međunarodnog civilnog zrakoplovstva (ICAO)

Organizacija međunarodnog civilnog zrakoplovstva – ICAO najvažnija je međunarodna vladina organizacija zračnog prometa. Utemeljena je 1944. u Chicagu, a ustrojstvo i djelokrug njezina rada definirani su odredbama Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu (Čikaška konvencija).¹² Organizacija je započela s radom 1944., a od 1947. ima status specijalizirane agencije UN-a, sa sjedištem u Montrealu, Kanada. Njezin ustroj čine dva glavna tijela – Skupština i Vijeće te Tajništvo na čelu s glavnim tajnikom.

Skupštinu čine sve državne članice, a svaka država bez obzira na veličinu i gospodarsku snagu, ima jedan glas. Sastaje se najmanje jedanput godišnje, a odluke se donose većinom glasova prisutnih država. Na sjednicama skupine razmatraju se godišnja izvješća i proračun te sva aktualna pitanja međunarodnog civilnog zrakoplovstva. Među najznačajnijim zadacima skupštine treba spomenuti donošenje dokumenata koji imaju određenu pravnu, stručnu ili moralnu snagu. To se prije svega donosi na donošenje međunarodnih konvencija i protokola kojima se uređuju različita pitanja civilnog zrakoplovstva, te na donošenje rezolucija i drugih sličnih dokumenata koji nemaju obvezavajući karakter već samo moralnu snagu, ali države članice i takve dokumente u praksi poštuju i primjenjuju.

¹¹ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 343

¹² Kaštela, S., Horvat, L., Prometno pravo, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2008., str 185

U vijeću mjesto ima 36 predstavnika država ugovornica. Neke od glavnih zadaća Vijeća su obveze prikupljanja i objavljivanja informacija koje se odnose na unapređenje zračne plovidbe i operacije u međunarodnom linijskom zračnom prometu; obavješćivanje država ugovornica i Skupštine o svakom kršenju Konvencije, kao i o svakom ne ispunjavanju provedbe preporuka ili odluka Skupštine; usvajanje međunarodnih standarda i preporučene prakse i dr. Upravo zbog toga Vijeće neki nazivaju i izvršnim odborom. Također, Vijeće ima bitnu ulogu u rješavanju sporova između država ugovornica. Naime, u slučaju nesporazuma između država ugovornica pri tumačenju ili promjene Konvencije, ako se spor ne može riješiti pregovorima, odluku mora donijeti Vijeće ako to traži bilo koja država ugovornica na koju se spor odnosi.

Što se tiče položaja EU u ICAO, treba napomenuti dvoje. Prvo, sukladno čl. 92 Čikaške konvencije, „Konvencija je otvorena za pristupanje članica Ujedinjenih naroda i država saveznica, kao i država koje su ostale neutralne tijekom sadašnjeg svjetskog sukoba“. Očito je da Konvenciji, a slijedom toga i ICAO, mogu pristupiti samo države, što znači da bi za pristupanje EU bilo potrebno izmijeniti Konvenciju u tom pogledu. Drugo, EU ima predstavnika ICAO. Naime, EU ima status promatrača, koji joj također daje određena prav. Predstavnik EU može pratiti rad ICAO, prisustvovati sastancima, biti članom određenih odbora i radnih skupina te tako i na slične načine raditi na suradnji između EU i ICAO.¹³

2.3.2. Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika (IATA)

Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika najvažnija je nevladina organizacija zračnog prometa. IATA je osnovana 1945. u Havani sa zadatkom da pomogne u rješavanju problema koji se pojavili zbog naglog povećanja civilnog zračnog prometa nakon završetka Drugog svjetskog rata. Po svojim funkcijama i zadacima IATA je nasljednica istoimene organizacije, osnovane u Haagu 1919. Uz glavno sjedište u Montrealu, IATA ima ured za Europu u Ženevi, nekoliko regionalnih direkcija u Buenos Airesu, Rio de Janeiru, Nairobiju, Dakaru i Bangkoku te komoru za obračun u Londonu.

Glavni zadaci IATA-e jesu:

- promoviranje sigurnog, redovitog i ekonomičnog prometa,
- unapređenje zračnog prometa te proučavanje problema vezanih za tu problematiku,

¹³ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 344

- utjecaj na razvoj mišljenja o suradnji svih tvrtki koje se izravno ili posredno bave međunarodnim zračnim prostorom,
- suradnja s ICAO-om i drugim međunarodnim organizacijama.

Članovi IATA-e mogu biti svi zakoniti zrakoplovni prijevoznici registrirani za obavljanje redovitog zračnog prometa. Kompanije koje obavljaju redoviti međunarodni zračni promet postaju aktivne članice, a kompanije koje lete u domaćem prometu imaju status pridruženih članica.

Doprinose koje je IATA dala u međunarodnom zrakoplovstvu i tržištu usluga zračnog prijevoza imaju važnost i u kontekstu organizacije i funkcioniranja zračnog prometa u EU. To su osnivanje sustava Interline i Komore za obračun te unapređenje usluga u zračnom prijevozu putnika. Višestrani sustav Interline temelji se na ideji ujedinjenih zračnih prijevoznika koji surađuju u pružanju usluga zračnog prijevoza. Danas prijevoznici modificiraju praksu formiranja cijena zračnih usluga pa se tako cijena za novo razdoblje utvrđuje temeljem postojeće cijene pojedinog prijevoznika i prilagođavanje uvjetima tržišta. Za korisnika zračnog prijevoza Interlining znači mogućnost da sa samo jednom zrakoplovnom kartom leti „oko cijelog svijeta“, koristeći se pritom uslugama različitih prijevoznika. Na taj način putnik kartu plaća jednokratno, karta ima jedinstvenu cijenu. Problem koji bi mogao proizaći iz takvog načina izdavanja karata za zračne prijevoznike riješen je putem posebnih financijskih usluga koje se pružaju unutar IATA. Takva usluga je i komora za obračun, koja svakom zračnom prijevozniku omogućuje jedinstven obračun svih međusobnih transakcija učinjenih u tjednom prometu za sve izvršene usluge, svodeći ih na jednu tarifu. Tako zračni prijevoznici bez poteškoća i s puno manje troškova prate i planiraju financiranje usluga koje pružaju svojim korisnicima, samostalno ili u suradnji sa zračnim prijevoznicima drugih država.

2.4. Europske organizacije zračnog prava

Na području EU djeluje nekoliko regionalno vrlo važnih organizacija koje svojim radom pridonose razvoju europskog civilnog zrakoplovstva te boljem i sigurnijem zračnom prijevozu. Iako su neke od tih organizacija osnovane u vrijeme kad još nije bilo govora o jedinstvenoj zračnoj politici EU, i tako se područja njihova djelovanja i njihova organizacijska

struktura međusobno u mnogo čemu razlikuju, se te europske međunarodne organizacije povezane su u istoj ulozi koju svakodnevno imaju u procesu stvaranja europske zračne prometne politike.

2.4.1. Europska konferencija civilnog zrakoplovstva (ECAC)

Europska konferencija civilnog zrakoplovstva osnovana je potkraj 1955. sa sjedištem u Parizu. Danas su članice te organizacije sve države članice EU, ali i druge europske zemlje. Zadaća organizacije je harmonizirati politiku zračnog prometa i praksu njezinih država članica te ostvarivati pri tome suradnju s drugim međunarodnim organizacijama, državama ne članicama i zračnom industrijom.

Organizacija ima regionalni karakter sa svrhom unapređenja europskog zračnog prometa. Iako su se aktivnosti ECAC tijekom godina mijenjale danas one općenito uključuju bavljenje ovim područjima:

- vanjski odnosi,
- ekonomska pitanja zračnog prometa,
- sigurnost zračnog prometa,
- sigurnosna zaštita zračnog prometa
- zaštita okoliša

U kontekstu EU posebno valja naglasiti usku vezu i suradnju ECAC s Europskom komisijom u pitanjima koja su važna za zračnu politiku i regulativu. S jedne strane, ECAC sudjeluje u njezinu stvaranju, čime izbjegava udvostručivanje posla s obzirom na to da su sve države EU ujedno i njezine članice. S druge strane, kroz takvu suradnju ECAC svojim ostalim, ne-EU članicama, izravno pruža vezu s politikom zračnog prometa EU. Plenarne sjednice ECAC, na kojima se utvrđuje plan programa i proračun organizacije, održavaju se u intervalima od tri godine, dok se sastanci na kojima direktori civilnog zrakoplovstva donose političke odluke održavaju nekoliko puta godišnje.

2.4.2. Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe (EUROCONTROL)

U pogledu sigurnosti europskog zračnog prometa posebno značenje ima Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe osnovana 1960., sa sjedištem u Bruxellesu. Ta je

organizacija utemeljena Međunarodnom konvencijom o suradnji na sigurnosti zračne plovidbe „EUROCONTROL“.¹⁴

Organizacija je preuzela ključnu ulogu u razvoju, a kasnije i u funkcioniranju sustava regulacije europskih prometnih tokova, a radi na problematici zajedničkog europskog zračnog prostora odnosno temeljnoj koncepciji jedinstvene kontrole letenja. EUROCONTROL usko surađuje s nacionalni upravama kontrole letenja u pitanjima kontrole gornjeg zračnog prostora, normizacije uređaja i sustava za kontroliranje zračnog prostora, jedinstvenog školovanja osoblja kontrole letenja i naplaćivanja naknade za kontrolu letanja.

Sa stajališta očekivanog rasta prometne potražnje i uvođenje sve većih tipova zrakoplova, jedan od limitirajućih čimbenika bit će neodgovarajući kapaciteti i neusklađeni jedinstveni postupci kontrole leta na europskom nebu. Zbog toga je u okviru EUROCONTROL-a osnovan poseban tim stručnjaka-ECT.

U organizacijskom smislu glavnu funkciju ima Stalna komisija EUROCONTROL-a sastavljena od resornih ministara država članica, koja daje preporuke, utvrđuje smjernice i donosi odluke.

2.4.3. Europska agencija za sigurnost zračnog prometa (EASA)

EASA je agencija Europske unije osnovana s ciljem razvijanja zajedničkih standarda sigurnosti te osiguranja njihove jedinstvene primjene u Europi. Europska agencija za zrakoplovnu sigurnost utemeljena je 2002. godine s namjerom da obavlja istovrsne poslove koje u SAD ima Federal Aviation Administration (FAA).

Krovna zadaća EASA je osiguranje visokog stupnja sigurnosti europskog zračnog prometa, koji bi se postigao ujednačavanjem nacionalnih zakonodavstava svih država članica.

Više govora o zadacima i agenciji biti će u poglavlju IV.

2.4.4. Udruženje europskih zračnih prijevoznika (AEA) i Europsko udruženje regionalnih zračnih prijevoznika (ERA)

Udruženje europski zračnih prijevoznika utemeljeno je još 1952. (tada pod imenom Air Research Bureau-ARB) kao zajednička istraživačka skupina četiriju europskih prijevoznika koji su pred sobom imali cilj da kroz znanstveno istraživanje unaprijede razvoja civilnog zrakoplovstva. S osnivanjem ECAC i promjenama u zračnom prometu promijenile su se i

¹⁴ Kaštela, S., Horvat, L., Prometno pravo, Fakultet prometnih znanosti, op. cit. str 188

nadležnosti i prioriteti AEA. Unutar AEA osnovani su posebni odbori za pitanja financiranja, sigurnosti, in-flight usluga, a poslije i mnogi drugi: infrastrukture i okoliša, društvenih odnosa, istraživanja i informiranja te pravnih pitanja. Danas AEA broji 33 člana, redom najvećih europskih prijevoznika, i kao predstavničko tijelo, bez brani interese europske zračne industrije i radi na i unapređenju svoga rasta i razvoja.

Pored udruženja europskih prijevoznika postoji i udruženje europskih regionalnih prijevoznika. Ono je osnovano 1980. godine u Zurichu kao odgovor na ideje liberalizacije zračnog prometa koje su dolazile iz SAD i postajale sve glasnije i u Europi. Smisao osnivanja i današnjeg djelovanja 49 članova ERA jest zaštita interesa zračnih prijevoznika koji pružaju isključivo uslugu linijskog zračnog prijevoza i promoviranje regionalnih prijevoza putnika tereta i pošte.

3. SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA

3.1. Standardi sigurnosti zračnog prometa

Kroz sigurnost i sigurnosnu zaštitu zračnog prometa nastoji se postići isti cilj: učiniti zračni promet sigurnim oblikom prijevoza, u kojem će ljudski životi i materijalna dobra biti zaštićeni od stradanja. Razlika između tih dvaju sredstava jest u tome što sigurnost polazi od tehničkih pretpostavki i uvjeta zračnog prijevoza te navedene vrijednosti čuva od slučajnih opasnosti i ljudske pogreške, dok sigurnosna zaštita sprječava nastanak štete namjernim nezakonitim činom.

Kreiranje sigurnosne politike zračnog prometa EU specifično je zbog toga što u njemu izravno sudjeluje mnogo tijela. Formalno Parlament i Vijeće nastupaju kao zakonodavac, donoseći sve akte kojima se reguliraju pojedina pitanja iz područja sigurnosti zračnog prometa; međutim, u kreiranju tih akata sudjeluju i druge europske institucije (prvenstveno Komisija) i organizacije, ali i nadležna nacionalna tijela država članica te svi ostali bitni sudionici zračnog tržišta (prijevoznici, proizvođači zrakoplova itd.).¹⁵ među njima na području EU posljednjih godina najvažniju ulogu ima EASA. Iako EASA još nije preuzela ovlasti u svim područjima sigurnosne politike, smatra se stupom sigurnosne zrakoplovne politike EU. EASA je temelj na kojem počiva ideja stvaranja „jedinstvenog zrakoplovnog neba“. Ona je to nezavisno, stručno, specijalizirano tijelo koje je nositelj sveukupne-organizacijske i legislativne- regulacije sigurnog zračnog prometa EU.

Zadaća sigurnosnih propisa je dvostruka:

1. odrediti minimalne tehničke uvijete za sigurno odvijanje zračnog prometa u svim njegovim fazama,
2. osigurati njihovo poštovanje od svih subjekata na koje se ti propisi odnose.

U konačnici cilj sigurnosne politike je postići efektivan i siguran zračni prijevoz u EU, sa što manjim brojem prometnih nezgoda i zrakoplovnih nesreća te sa sustavom odgovornosti prijevoznika koji svakom zračnom putniku u slučaju pretpostavljene štete jamči materijalna prava u punom sadržaju i opsegu. Pri tome EU i države članice trebaju imati na umu i obveze

¹⁵ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 420

država prema Čikaškoj konvenciji, kao i obveze koje su preuzele dvostranim sporazumima s trećim državama.

3.1.1. Tehnički standardi sigurnosti zračnog prijevoza

Uredbom 216/2008¹⁶ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa, postavljen je novi okvir za definiranje i implementaciju zajedničkih tehničkih propisa i upravnih postupka u području civilnog zrakoplovstva te se odnose na:

- plovidbenost zrakoplova
- osnovne standarde zaštite okoliša,
- pilote, kabinsko osoblje i organizacije uključene u njihovu obuku i provjeravanje,
- zračne operacije,
- zrakoplove prijevoznika trećih država.

U skladu s tim proširene su i vlasti EASA na ista područja. Time je EASA postala zadužena za izdavanje potvrda o plovidbenosti i usklađenosti sa standardima zaštite okoliša za svaki proizvod odnosno dio i uređaj zrakoplova, kontrolu licencnih organizacija te izdavanje i obnavljanje licencijskog osoblja i organizacijama izvan EU koje obavljaju obuku i zdravstvenu provjeru pilota, kontrolu sigurnosti zračnih operacija i suradnju s državama članicama u vezi s time te obavljanje istražnih postupaka i izdavanje potrebnih potvrda zrakoplovima trećih država za obavljanje komercijalnog prijevoza iz teritorija, prema teritoriju i unutar teritorija. O tehničkim standardima i nadležnosti EASA biti će detaljnije razrađeno u slijedećem poglavlju.

3.2. Zaštita prava korisnika zračnog prijevoza

U EU je početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, pod utjecajem trenda zaštite prava potrošača pokrenuta inicijativa i za širom zaštitom prav korisnika zračnog prijevoza. Naime zagušenost zračnog prometa i svi tehnički problemi vezani uz upravljanje zračnim prometom i lukama sve su češće dovodili do učestalih kršenja prava putnika temeljem prijevoznog ugovora koji su bili sklopili sa zračnim prijevoznikom. Letovi su otkazivani, putnicima je

¹⁶ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

uskraćen ulazak na let za koji imaju vlastitu putnu kartu, letovi su kasnili u polasku u satima. S obzirom na masovnost takvih povreda, novo zakonodavstvo EU težilo je dotaknuti takvu praksu stvarajući dodatnu zaštitu prava korisnika prijevoza. To bi u konačnici trebalo uvesti više reda i discipline u cjelokupnu organizaciju zračnog prometa i zaštititi interesa putnika u vezi s ostvarivanjem planiranog putovanja, odnosno urednim pružanjem usluge zračnog prijevoza od strane prijevoznika temeljem ugovora o prijevoz.

3.2.1. Prava putnika u slučajevima uskraćenog ukrcanja, otkazivanja leta i duljeg kašnjenja leta u polasku

Uredba 261/2004¹⁷ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju zajedničkih pravila u vezi s naknadom i pomoći putnicima u slučaju uskraćivanja ukrcanja i otkazivanja ili dugih kašnjenja letova regulira pitanje zaštite i minimalnih prava svih putnika, u slučajevima:

- uskraćenog ukrcanja,
- otkazanog leta
- duljeg kašnjenje leta u polasku.

Koji se dogode na:

- letu iz zračne luke na teritoriju EU (u bilo koju zračnu luku –u/izvan EU)
- letu treće države (države članice EU) u zračnu luku na teritoriju EU.

Uskraćeni ukrcanj: kada zračni prijevoznik razumno očekuje da će doći do uskraćivanja ukrcavanja na let obvezan je najprije pozvati dobrovoljce koji su voljni odustati od svoje rezervacije u zamjenu za pogodnosti po uvjetima dogovorenim između dotičnog putnika i zračnog prijevoznika. Dobrovoljcima će se ponuditi pogodnosti kao npr. poklon bon (voucher za bilo koji let tog prijevoznika do određene vrijednosti), mogućnost da putovanje nastave prvim slijedećim mogućim letom ili da od putovanja odustanu uz povrat plaćane vozarine. Ako se ne javi dovoljan broj dobrovoljaca kako bi se ostali putnici s rezervacijama mogli ukrcati na let, zračni prijevoznik tada može uskratiti ukrcanj putnicima protiv njihove volje. Ako je ukrcanj putnicima uskraćen protiv njihove volje zračni prijevoznik im je dužan odmah nadoknaditi štetu i pružiti odgovarajuću pomoć. Putnici time ostvaruju pravo na:

¹⁷ Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91

- pravo na naknadu u određenom paušalnom iznosu, visina koje ovisi o duljini leta i područje koje te pokriva,
- pravo na povrat vozarine, u slučaju odustanka od daljnjeg putovanja, odnosno pravo na preusmjeravanje na prvi slijedeći mogući let do odredišta ako putovanje žele nastaviti,
- pravo na skrb, u odgovarajućem opsegu, koja će im olakšati čekanje nastavka putovanja (npr. besplatni obrok, smještaj/noćenje u hotelu, prijevoz do hotela i natrag do zračne luke i telefonske pozive).

Najvažnija informacija svim putnicima u zračnom prijevozu jest uvođenje naknade, kao paušalnog iznosa kazne zračnom prijevozniku za samu činjenicu povrede ugovorene obveze. Svaki putnik kojem bude uskraćen ukrcaj ima pravo na naknadu koje iznose od 250 do 600 eura ovisno o duljini leta.

Otkaz leta: sadržaj i opseg prava putnika u slučajevima otkazanog leta uređeni su slično kao i kod uskraćenog ukrcaja, ali to uređenje ima svoja specifična rješenja i svoje specifične probleme. Prije svega valja napomenuti da nije svako otkazivanje leta neopravdano, odnosno da putnik neće imati pravo na naknadu u svakom slučaju otkazivanja leta. Naime, ako prijevoznik pravodobno otkáže određeni let i tome pravodobno obavijesti putnika, putnik će ostvariti samo pravo na povrat vozarine ili preusmjeravanje na slijedeći let te pravo na skrb. Isto tako, prijevoznik neće biti obvezan isplatiti naknadu ako dokaže da je otkazivanje leta uzrokovano izvanrednim okolnostima koje nisu mogle biti izbjegnute ni u slučaju poduzimanja svih razumnih mjera. Na taj način prijevozniku je omogućeno da „izvanredno“ otkáže let, a da za to ne snosi dodatne financijske poteškoće u obliku plaćanja naknade putnicima. Dakle, tek ako prijevoznik ne otkáže let na vrijeme i o tome ne obavijesti putnika, odnosno ako otkaz leta nije uzrokovano izvanrednim okolnostima, putnik ima slijedeća prava:

- pravo na naknadu, u iznosu koji ovisi o duljini leta,
- pravo na povrat vozarine, odnosno na preusmjeravanje na drugi let,
- pravo na skrb (isto kao u slučaju uskraćenog ukrcaja)

Kašnjenje leta u polasku: za razliku od pitanja naknade štete koja putniku nastane zbog kašnjenje na mjesto odredišta, a koje je uređeno u Montrealskoj konvenciji uredba

261/2004 regulira pitanje prava putnika u slučaju duljeg kašnjenja leta u samom polasku. Putnik tada ostvaruje slijedeća prava:

- pravo na skrb (i to ako let kasni dva, tri, četiri ili više sati),
- pravo na povrat novca (iznos prevoznine) ako let kasni pet i više sati, a putnik odluči odustati od putovanja.

3.3. Zaštita okoliša

Kako je tijekom 70-tih godina prošlog stoljeća zračni promet imao skroman početak i mali udio u ukupnom prometu, pitanja utjecaja zračnog prometa i zrakoplova kao prijevoznog sredstva na okoliš nisu zauzimala važno mjesto u zračnoj politici EU. Međutim, zračni promet u slijedećih je dvadeset godina doživio apsolutni procvat, a s povećanjem opsega zračnog prijevoza putnika robe, robe i pošte te u vezi s tim i naglog povećanja broja zrakoplova, na vidjelo su izašle i negativne strane brzog razvoja te prometne grane. Jedna od negativnosti svakako je problem štetnog utjecaja zračnog prometa na okoliš i zdravlje ljudi. Zračni sektor danas sudjeluje u ukupnoj emisiji štetnih plinova s oko 3% što je mnogo. Međutim, udio Eu u tome je znatan (procjenjuje se oko 50% emisije CO₂ u ukupnom međunarodnom prometu. Povijesno gledano, udio štetnih emisija na letovima iz zračnih luka EU raste svake godine i u slučaju nastavaka takvog trenda mogao bi doseći rast od 150% u odnosu prema 1990 godini. Velik je problem i buka od zrakoplova, naročito za ljude koji žive u blizini zračnih luka.

Štetni utjecaji zračnog prometa ne mogu se poreći, ali se može mnogo učiniti na njihovu smanjivanju. Štoviše, akcija je nužna jer bi prema nekim predviđanjima, u slučaju nastavka takvog trenda rasta, zračni promet mogao postati glavni kontributor u emisiji štetnih plinova i glavni krivac za klimatske promjene. Problematika štetnog utjecaja zračnog prometa na okoliš vrti se oko dva pitanja: količine štetnih plinova emitiranih u atmosferu i jačine buke nastale zbog zrakoplovnih operacija.

3.3.1 Upravljanje bukom u zračnim lukama

Buka koja nastaje pri operaciji zrakoplova (ona koju proizvode motori prilikom uzlijetanja i slijetanja, kao i ona koja nastaje dodiranjem zrakoplova s tлом) oduvijek je bila problem ljudi koji žive u blizini zračnih luka, kao i radnika u zračnim lukama. Iako je EU već 1973. godine imala svoj prvi program zaštite okoliša koji je upozorio na opasnost buke u zračnom

prometu, uniformno reguliranje problema buke od zrakoplova počelo je krajem 1970-tih te se nastavilo tijekom 80-ti godina. Međutim, rješenja EU nisu bila novost u civilnom zrakoplovstvu (ona su se temeljila na tada važećim međunarodnim standardima i zahtjevima koji su bili doneseni na razini ICAO). Tako su u europskom pravu po uzoru na postojeća rješenja uređena pitanja mjerenja buke i ljudske tolerancije na buku, svjedodžbe o buci, utvrđivanje postupaka izbjegavanja i smanjenja buke od zrakoplova i sl.¹⁸

Međutim, problem buke na europskim zračnim lukama u godinama koje su uslijedile dobio je sasvim novu dimenziju. Naime, otvaranjem tržišta zračnog prometa i porasta interesa putnika za zračnim prijevozom, zračni prijevoznici povećavali su svoje flote, a broj zrakoplova koji operiraju u zračnoj luci rastao je osjetno na dnevnoj bazi. Zajedno s tim porasla je i količina buke i njezin intenzitet. Iako su nove tehnologije omogućile proizvodnju modernijih zrakoplova s tišim motorima, u optjecaju su ostali i svi stari „glasni“ zrakoplovi koji su tehnički i dalje mogli obavljati operacije leta. Osim toga, činjenica da je većina europskih zračnih luka smještena u blizini gradova i naseljenih mjesta stavljala je dodatno opterećenje na rješavanje problema buke. U takvim okolnostima zračne su luke početkom 1990-ti počele samostalno posezati za različiti rješenjima kako bi smanjile štetne utjecaje buke ne obližnje stanovništvo.

Na međunarodnoj razini primjenjivali su se standardi ICAO. Zrakoplovi dizajnirani nakon 6.10.1977. morali su zadovoljavati strože tehničke standarde, dok se na zrakoplove koji su ishodili potvrdu o jačini buke (ili drugu odgovarajuću potvrdu) prije tog datuma primjenjivali tehnički manje zahtjevni standardi. Međutim, mnogi novi zrakoplovi nisu zadovoljavali dane uvjete. Zbog toga se u njih naknadno ugrađivala oprema koja je smanjivala emisiju buke kako bi dosegli više standarde, i to mijenjanjem sposobnosti zrakoplovnih motora, ugradbom tzv. hushkita. Osim toga, ti standardi doneseni su još 1977. godine te od tada nisu bili promijenjeni, a takvi nisu osiguravali primjenu suvremene tehnologije u izgradnji zrakoplova i nisu pridonosili zaštiti okoliša.

Zbog svih okolnosti EU je težila za hitnim promjenama standarda buke na međunarodnoj razini, ali drugo veliko tržište zračnog prometa, ono američko imalo je drugačije interese. Kako se na razini ICAO nije uspio postići kompromis, EU je odlučila samostalno regulirati

¹⁸ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 436

problem buke i postrožiti postojeće standarde. Godine 1999. donesena je Uredba 925/1999 kojom je EU zabranila:

- nove upise recertificiranih zrakoplova u registre država članica EU poslije 04.05.200.,
- operacije recertificiranih zrakoplova u zračnim lukama EU od 01.04.2002.

Kako su znanstvena istraživanja pokazivala da ti tzv. recertificirani zrakoplovi uzrokuju puno više štete okolišu nego novi zrakoplovi, odnosno oni koji izvorno ispunjavaju tražene tehničke standarde, EU je odlučila zaštititi okoliš od štetnih učinaka, zabranom uvođenja novih recertificiranih zrakoplova na tržište. Američke vlasti i američka zračna industrija javno su se protivile takvom rješenju smatrajući Uredbu suprotnom Čikaškoj konvenciji i dvostranim sporazumima država članica EU sa SAD te optužile EU da je njezin cilj bila diskriminacija američkih prijevoznika i proizvođača zrakoplovne opreme, uz istodobno favoriziranje vlastitih.

U međuvremenu, prije nastupa roka utvrđenog Uredbom 925/99, u listopadu 2001. propisani su novi, stroži standardi.¹⁹ Ti se standardi primjenjuju na nove zrakoplove, kao i na stare zrakoplove koji moraju ishoditi potvrde o usklađenosti sa novim standardima s primjenom do 2006. Osim toga s novim standardima usvojio se i nov tzv. uravnoteženi pristup upravljanja zrakoplovnom bukom, koji se temelji na pojedinačnom pristupu svakoj zračnoj luci, uzimajući u obzir njene specifičnosti.

Poduzete mjere (ograničenja i zabrane, ne smiju biti strože nego što je potrebno za postizanje željene zaštite), moraju biti prilagođene specifičnostima pojedine zračne luke te ne smiju diskriminirati prijevoznike ni proizvođače zrakoplova na osnovi državne pripadnosti ili identiteta.

Također, valja spomenuti da je pitanje buke u zračnom prometu posredno regulirao i putem jednog općeg propisa (Direktive 2002/49²⁰ of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise), koja regulira pitanje buke u svim granama prometa, propisivajući opća pravila za procjenu i upravljanje bukom u okolišu. S obzirom na to da je usmjerena na praćenje promjena u okolišu, prikupljanje informacija i staranje pretpostavki za donošenje novih planova i

¹⁹ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit. str 438

²⁰ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit.,str 439

programa djelovanja, ta direktiva je u tom aspektu temeljni propis za rješavanje problema buke u zračnom prometu.

Valja pretpostaviti da će zbog daljnjeg rasta prometa rasti i buka u zračnim lukama. Međutim, uz razvoj tehnologije i proizvodnju tiših zrakoplovnih motora te bolju organizaciju prometa kroz jedinstven sustav upravljanja, koji bi, između ostalog, omogućio operaciju većeg broja izravnih letova, borba s tim problemom mogla biti uspješnija nego dosad.

3.3.2. Upravljanje emisijama štetnih plinova

Drugi ekološki problem zračnog prometa je emisija štetnih plinova u atmosferu. Zrakoplovi štetne plinove stvaraju u fazi uzlijetanja i slijetanja te pri letu na velikim visinama. U prvoj fazi ispušteni plinovi prvenstveno štete kvaliteti zraka u području zračne luke, dok u drugoj fazi utječu na rast temperature Zemlje, a time i na klimatske promjene.

Činjenica je da količina emitiranih plinova u zraku raste svake godine i da je udio zračnog prometa u emitiranju štetnih plinova sve veći. Adresiranje tog problema na međunarodnu razinu nije pokazalo zadovoljavajuće rezultate. Određeni okolišni standardi usvojeni su u okviru ICAO, ali su u najmanju ruku zastarjeli i nedovoljno učinkoviti. Iako su određeni standardi i usvojeni u pogledu emisije štetnih plinova, oni se odnose samo na operacije zrakoplova prilikom uzlijetanja i slijetanja, a osim toga ne obuhvaćaju standarde za emisiju ugljičnih dioksida (CO₂), koji se smatra najštetnijim od svih plinova proizvedenih pri operaciji zrakoplova. Zbog takve situacije u okviru ICAO i zbog nedostatka konsenzusa na međunarodnoj razini te svjesna svojih ekoloških problema, EU je odlučila samostalno poduzeti određene mjere u borbi s problemom štetnih plinova nastalih u zračnom prometu.

Godine 2002. EU je potvrdila Protokol iz Kyota, kojim se obvezla EU i sve njezine članice nastojati osigurati da njihove ukupne emisije CO₂ ne prelaze dopuštene količine te da će u predstojećem razdoblju težiti njihovu smanjivanju od najmanje 5% ispod razina emisija u 1900. Uključivanje prometa u gospodarska područja koja su izvori CO₂ u skladu je s obvezama iz Protokola.²¹ Što se tiče zrakoplovstva, Protokol predviđa i njegovo uključivanje, ali detaljnu regulaciju tog pitanja prepušta rješavanju unutar ICAO-a. Osim toga, način na koji međunarodno zrakoplovstvo funkcionira teško je uklopiti u načela Protokola iz Kyota. Naime, Protokol počiva na ideji da svaka država potpisnica odgovara za svoje stakleniče plinove koje

²¹ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit., str 440

je proizvela odnosno emitirala, a dopušteni udio svake države u ukupnoj količini emitiranih plinova odnosno obveza njihova smanjivanja određeni su samim Protokolom. Kako to primijeniti u međunarodnom zračno prometu? S obzirom na to da je nemoguće utvrditi doprinos svake pojedine države, taj (veliki) dio emisija ostvarenih u međunarodnom prometu ne uzima se u obzir pri utvrđivanju sudjelovanja svake države. Dakle, u obračun ulaze samo emisije od domaćeg zračnog prijevoza, dok emisije od međunarodnog prijevoza se praktički ignoriraju.

EU od 2005. ima vlastitu shemu upravljanja stakleničkim plinovima. Riječ je o najvećem multinacionalnom programu upravljanja emisijama stakleničkih plinova koji danas uključuje preko 12000 energetske intenzivnih instalacija. Program funkcionira na jednostavnom načelu: za svaki sektor, industriju, nadležno tijelo određuje ukupnu dopuštenu količinu štetnih emisija i zatim tu količinu raspoređuje među odgovornim gospodarskim subjektima unutar te industrije. Međutim, paralelno postoji još jedan izvor na kojem operatori mogu steći dodatne količine „prava na štetne emisije“. To je svojevrsno tržište na kojem operatori mogu kupiti potrebne jedinice odnosno prodavati višak neiskorištenih jedinica štetnih plinova. Dakle, sustav počiva na specifičnom tržišnom mehanizmu koji financijski nagrađuje onoga koji smanjuje štetne emisije. Komisija je 2005. godine predložila da se civilno zrakoplovstvo uključi u postojeći ETS sustav. Nakon opsežnijih studija, pregovaranja i priprema, Vijeće je 2008. godine usvojio Komisijin prijedlog i donijelo Direktivu 2008/101²² uključeno u postojeći ETS sustav EU.

Osnovne postavke tog sustava su:

- Subjekti odgovorni za stvaranje štetnih emisija isključivo su zračni prijevoznici, i oni se u smislu ETS sheme smatraju operatorima. Zanimljivo je da se sustav odnosi ne samo na prijevoznike Zajednice već i na prijevoznike iz trećih država. Svi oni morat će do 2012. godine ishoditi dozvole temeljem kojih će imati pravo na emitiranje određene količine CO₂.
- Obuhvaćeni su svi komercijalni letovi iz zračnih luka i u zračne luke EU.

²² Commission Regulation (EC) No 101/2008 of 4 February 2008 amending Council Regulation (EEC) No 574/72 laying down the procedure for implementing Regulation (EEC) No 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community

- Raspodjela jedinica štetnih plinova i korištenje njima uređeno je na sličan način kao i prema općoj ETS shemi. Najveći dio jedinica (85%) prijevoznicima će dodijeliti država, a ostatak „aukcijskih jedinica“ će moći kupiti na tržištu. Tržište jedinica CO₂ nije ograničeno samo na zračne prijevoznike, već obuhvaća i operatore iz drugih sektora, što daje više mogućnosti za pokrivanje potreba prijevoznika i rast zračnog tržišta. S druge strane, prijevoznici koji ne iskoriste sva dodijeljena prava i ne odluče prodati ih, moći će ih zadržati i prinijeti u naredne godine te ih iskoristiti do 2020. godine.
- Ukupna količina dopuštenih stakleničkih plinova za sektor zrakoplovstva u prvoj godini primjene sustava (2012. godine) određena je 97% potrošenih emisija. Za razdoblje od 2013. do 2020. godine predviđeno je daljnje smanjivanje na 95% potrošenih emisija.

Kako se čini, EU se uvelike uhvatila u koštac s problemima štetnih emisija, ali može se očekivati još puno zbivanja na političkoj i gospodarskoj sceni u predstojećem razdoblju.

3.4. Istrage zrakoplovnih nesreća

Propisi koji uređuju istraživanje zrakoplovnih nesreća i nezgoda bitna su karika u postizanju veće sigurnosti zračnog prijevoza. Rezultati istrage neke zrakoplovne nesreće dobro su polazište za nove spoznaje i pronalaženje novih rješenja koja će spriječiti njihovo ponavljanje. Stoga istrage mora provoditi nezavisan i stručan kadar koji se brine o interesima žrtava i sigurnosti svih budućih putnika, a ne o interesima zračne industrije odnosno proizvođača zrakoplova ili prijevoznika.

Propisi EU o istraživanju zrakoplovnih nesreća pojavili su se sredinom 90-tih. Direktiva 94/56 propisala je osnovna pravila o provođenju istraga nesreća i nezgoda zrakoplova. Uočivši njezinu važnost, EU je istragu učinila obveznom za svaku nesreću i nezgodu zrakoplova, neovisno o vrsti operacije, vrsti zrakoplova i sl., te je osigurala njezino provođenje u svakoj državi članici od nezavisnog tijela civilnog zrakoplovstva. Rezultati provedenih istraga služe isključivo za stvaranje sigurnosnih preporuka i sprečavanje budućih zrakoplovnih nesreća. Direktiva 94/56 i danas je na snazi. Međutim, njezina štura pravila i nepostojanje njihove ujednačene primjene na razini EU ne osiguravaju odgovarajući stupanj odgovornosti. Naime, ogroman tehnički napredak zračnoj industriji i razvoj tržišta zračnog

prometa u posljednjih pedesetak godina, ali i rast EU, zahtijevaju suvremenija rješenja i senzibilniji pristup zrakoplovnim nesrećama. Posljednji prijedlog Komisije (2009.) sadržava neka dobra rješenja i odgovora na probleme europskog sustava istrage nesreća.

Komisija predlaže:

- Osnivanje europske mreže istražnih tijela civilnih zrakoplovnih vlasti koja bi omogućila bolju koordiniranost u provedbi istraga te osigurala formalnu i užu suradnju država članica. Mreža dakle, ne bi bila još jedno tijelo EU, već bi bila mandat koji bi bio ograničen na poslove savjetovanja i koordinacije. Između ostalog, putem mreže financirala bi se edukacija i obuka istražitelja, što bi slabije razvijenim državama članicama osiguralo nove kapacitete i time pomoglo ujednačivanju razvijenosti država u području sigurnost.
- Osnivanje europske središnje baze sigurnosnih preporuka i propisivanja obveze redovitog izvješćivanja nadležnih tijela radi bolje implementacije preporuka dobivenih nakon provedenih istraga.
- Usvajanje pravila koja će osigurati pružanje brze i organizirane pomoći žrtvama zrakoplovne nesreće, zaštitu njihove privatnosti i informiranost o tijeku istrage.

Osim kroz istrage zrakoplovnih nesreća, od 2003. godine civilne zrakoplovne vlasti prikupljaju korisne informacije i putem izvješća o događanjima koji ugrožavaju (ili bi mogli ugroziti) sigurnost obavljanja zračnih operacija. Naime, sukladno Direktivi 2003/42²³ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2003. o izvješćivanju o događajima povezanim sa sigurnošću u civilnom zrakoplovstvu, cijeli niz osoba koje su u okviru obavljanja zadaća iz svoje nadležnosti sudjelovale u događaju ili saznale za događaj koji ugrožava sigurnost obvezne su nadležnom tijelu podnijeti izvješće o tome. Riječ je o najrazličitijim događajima koji utječu na sigurnost pri letu, a koji nisu uzrokovani nesrećom ili ozbiljnom nezgodom. Nadležna tijela zaprimljen izvješća statistički obrađuju i pohranjuju te prosljeđuju u središnju bazu podataka i svim potencijalno zainteresiranim subjektima. Smisao takvog sustava izvješćivanja i razmjene informacija jest bolja upućenost i edukacija zrakoplovnog kadra na cijele EU te prevencija istih ili sličnih budućih događaja.

²³ Directive 2003/42/EC of the European Parliament and of the Council of 13 June 2003 on occurrence reporting in civil aviation

3.4.1. Odgovornost prijevoznika u slučaju zrakoplovne nesreće

Unatoč visokim standardima koji vrijede na području EU, zrakoplovne nesreće se nažalost i dalje događaju. Cilj donošenja propisa odgovornosti prijevoznika je dvostruk:

1. Pružiti dovoljnu zaštitu putnicima koji pretrpe štetu tijekom prijevoza zrakoplovom odnosno u zrakoplovnoj nesreći, i
2. Postaviti jedinstvena i jasna rješenja u pogledu temelja visine odgovornosti za sve EU prijevoznike.

Prvi i temeljni akt koji regulira pitanje zaštite prava putnika jest Varšavska konvencija, donesena još davne 1929. godine, kada je zračni promet bio miljama daleko od onoga što je danas, a Europa desetljećima udaljena od ideje EU. Varšavska konvencija prvi je put na međunarodnoj razini uvela odgovornost zračnog prijevoznika:

- Za štetu koja nastane putnicima i njihovoj prtljazi te robi tijekom zračnog prijevoza,
- Za štetu zbog kašnjenja.

Iako je varšavski sustav prvi temeljni sustav kojim je na globalnoj razini regulirano pitanje odgovornosti zračnog prijevoznika, taj se sustav, unatoč njegovim kasnijim razvijanjima, pokazao neodgovarajućim. Zahtjevi suvremenog zračnog prometa i viši standardi u zračnom prijevozu putnika tražili su usvajanje novog međunarodnog sporazuma. Iako je Varšavska konvencija i danas na snazi u 152 države, među kojima su i države članice EU, ona praktično gubi na važnosti i polako biva formalno i sadržajno u potpunosti zamijenjena Montrealskom konvencijom iz 1999.

Posljedica usvajanja Montrealske konvencije od strane EU i određivanje njezine primjene i na zračni prijevoz unutar EU bila je promjena EU regulative 2002. godine. Nova rješenja sadržana u Uredbi 889/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. svibnja 2002. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća u potpunosti prate ona konvencijska, a njezini su glavi noviteti:²⁴

- Područje primjene pravila Uredbe prošireno je na svu prtljagu, pa sada obuhvaća i odgovornost prijevoznika za predanu i ručnu prtljagu,
- Povećani su zahtjevi prema prijevoznicima u pogledu informiranosti putnika (svi prijevoznici, a ne samo prijevoznici Zajednice) na letovima koje su prodali ili obavili

²⁴ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit., str 430

unutar EU imaju jednake obveze; obveze obuhvaćaju detaljnije obavješćivanje putnika, veću dostupnost obavijesti i sl.,

- Propisana obveza osiguranja odgovornosti prijevoznika do zakonskog ograničenja iznosa odgovornosti za štetu,
- Poveća je iznos minimalnog avansnog plaćanja za slučaj smrti putnika na 16000 SRD-a u protuvrijednosti eura.

3.5. Ostvarenje sigurnosti zračnog prometa na globalnoj razini

ICAO-ovi međunarodni standardi sigurnosti pružaju temelj za jedinstveni visoki stupanj sigurnosti zračnog prijevoza na globalnoj razini. Međutim, iako su države članice Čikaške konvencije obvezane primjenjivati odredbe donesene konvencijom, one imaju pravo isključiti njihovu primjenu pod uvjetom da o tome obavijeste ICAO. Drugi problem je da SARPsi ne postaju dijelom Čikaške konvencije te je stoga za njihov učinak potrebno da ih države ugrade u svoje domaće propise odnosno da domaće propise usklade s njima. Iako su SARPsi prihvatile gotovo sve države članice Čikaške konvencije, i iako možemo reći da je na razini EU njihova prihvaćenost i primjena apsolutna, njihovo usvajanje i stvarana primjena na globalnoj razini ne mjere se u tako visokom postotku. S obzirom na taj podatak, nažalost ne možemo reći da je međunarodni zračni prijevoz globalno siguran. Naime, još uvijek postoji veliki broj država koje zbog financijske nesposobnosti ili nedostataka volje ili interesa ne prate i ne primjenjuju međunarodne standarde. Čikaška konvencija ne propisuje formalne sankcije za takvo postupanje. To više, u želji da postigne jedinstvenu primjenu međunarodnih standarda, ICAO ulaže stalne napore (suraduje s državama, pomaže im u ostvarivanju odgovarajuće primjene SARPsi), a najsiromašnijim državama pruža i financijsku pomoć

S druge strane, razvijeni dijelovi svijeta, prvenstveno Europa i Sjeverna Amerika, neprestano rade na podizanju sigurnosti zračnog prijevoza, kako u okviru svog domaće zakonodavstva tako i u okviru međunarodne suradnje.

3.5.1. Sigurnost zrakoplova trećih država

Iako ima svoje probleme, EU ima razvijeni zakonodavni okvir i institucije nadležne za primjenu i praćenje sigurnosnih standarda. Međutim, zračno tržište EU nije izolirano, a građanima nije uvijek dostupan prijevoz s provjerenim (EU) prijevoznikom, stoga na razini

EU doneseni propisi koji putnicima pružaju stanovitu razinu sigurnosti i zaštite i kad lete sa stranim prijevoznicima u, iz, ili unutar EU.

Program ispitivanja sigurnosti stranih zrakoplova započeo je 1996. godine u suradnji ECAC i JAA na dobrovoljnoj bazi. Države članice ECAC objavile su međusobno inspekcije zrakoplova drugih država ECAC sletjelih u njihove zračne luke, prikupljajući na taj način podatke o njihovoj razini sigurnosti i sl. Godine 2004. program je dobio pravnu osnovu kojom je ustanovljena inspekcija zrakoplova država nečlanica EU. Međutim, uključivanjem trećih država program je dobio širu dimenziju te danas obuhvaća 42 države.

Sukladno Direktivi 2004/36, za provedbu inspekcijskog pregleda zrakoplova na rampi utvrđena je nadležnost civilnih zrakoplovnih vlasti države članice EU u zračnoj luci u koju je zrakoplov sletio. Dakle, inspekcije se obavljaju samo na zrakoplovima koji slete u zračnu luku EU, i to u vremenu dok traje njihova priprema za slijedeći let. Zbog toga za provedbu detaljne inspekcije ne ostaje mnogo vremena, ali kad je potrebno pregled potraje i dulje, neovisno o planiranom redu letenja zrakoplova. Stoga se inspekcija u pravilu svodi na ispitivanje općeg stanja zrakoplova i sigurnosne opreme u putničkoj kabini te valjanosti ispava, dokumentacije i licencija posade. Radi jednakog tretmana svih operatora trećih država i osiguranja ujednačene sigurnosti prijevoza, u provođenju inspekcijskog pregleda zrakoplova države članice moraju primjenjivati ista pravila i kriterije. Komisija je propisala jedinstvena pravila na razini EU.

Ako se tijekom inspekcije uoči neki problemi ili nedostaci, SAFA inspektor može primijeniti sigurnosnu mjeru koja odgovara broju, vrsti i jačini odnosno stupnju uočenih pravila. Ne ispuni li kapetan zrakoplova obvezu koju mu je inspektor naredio radi uklanjanja nepravilnosti, može mu se izreći zabrana uzlijetanja. U najgorem slučajevima država može operatoru zabraniti pristup svojim zračnim lukama odnosno let u svom zračnom prostoru.²⁵

Rezultat svake provedene inspekcije mora se objaviti u izvješću. Države članice pozvane su na međusobnu razmjenu podataka, a podatke su obvezene dostaviti Komisiji i EASA. Jednom godišnje Komisija za potrebe javnosti objavljuje skraćeni, pojednostavljeni oblik izvješća koje pruža opći pregled stanja sigurnosti u zračnom prijevozu. Radi daljnjeg razvoja SAFA programa usvojen je i nov propis o prikupljanju i razmjeni svih informacija o sigurnosti zrakoplova i operatora. Njime je EASA postala središnje tijelo za određivanje pravila

²⁵ Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., op. cit., str 433

postupaka vezanih uz prikupljanje, analizu razmjenu svih podataka potrebnih za uspješno provođenje SAFA programa. Podaci dostupni EASA-i i nadležnim tijelima država članica višestruko su korisni. Njihovom analizom može se dobiti uvid u posebno problematična područja i ponavljanje određenih vrsta nepravilnosti na određenoj vrsti zrakoplova i sl. Naravno, analiza podataka ima važan preventivni učinak – uočene nepravilnosti i negativna obilježja mogu se otkriti i otkloniti na vrijeme, prije nego nastupi zrakoplovna nesreća. Međutim, kako je od 2008. EASA preuzela vodeću ulogu u ostvarivanju i održavanju sigurnosti civilnog zrakoplovstva, i druga pitanja vezana uz sigurnost zrakoplova trećih država u njezinoj su nadležnosti. Dakako, radi ujednačene primjene pravila nužna je suradnja država članica i Komisije. Države članice zadržale su ovlasti u provođenju inspekcija te opću obvezu da poduzimaju sve mjere potrebne za očuvanje sigurnosti. Što se tiče komisije, ona zadržava svoju ključnu regulatornu ulogu. Naposljetku, EASA u zadnjoj fazi ciklusa ima ključnu ulogu – ona je „čuvar“ Uredbe i njezinih pravila.

Uredbom 216/2008²⁶ propisano je da zrakoplovi trećih država (kao i njihova posada i letovi) moraju biti u skladu sa važećim standardima ICAO, a u slučaju nedostatka tih standarda, moraju biti u skladu s važećim sa zahtjevima utvrđenima u prilogima uz Uredbu, uz uvijete da ti zahtjevi nisu suprotni pravima trećih zemalja koja proizlaze iz međunarodnih konvencija. Na taj način izričito dana prednost međunarodnim standardima ICAO pred pravilima EU. Provođenjem pravila sigurnosti zrakoplova trećih država u sklopu jedinstvenih pravila sigurnosti zrakoplovstva u EU i u nadležnost EASA, EU je ispunila formalna dio planiranog posla – harmonizirati pitanja sigurnosti zračnog prijevoza pod okriljem jednog specijaliziranog tijela.

3.5.2. "Crne liste zrakoplova"

Podacima prikupljenim pri inspekciji zrakoplova Europska komisija se koristi i za sastavljanje liste zrakoplova kojima je zabranjen pristup zračnim lukama EU, tzv. crne liste zrakoplova. Crne liste vrsta su sankcije koju EU izriče državama čiji zrakoplovi ne udovoljavaju (minimalnim) sigurnosnim standardima EU. Prvu crnu listu EU je objavila u ožujku 2006. godine i od tada redovito ažurira podatke i objavljuje nove liste. Lista zajednice zapravo je sumarni prikaz podataka dobivenih iz takvih lista koje sastavljaju države članice (zabranjujući

²⁶ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

određenim prijevoznicima da pružaju usluge zračnog prijevoza na svom teritoriju) i informacija dobivenih od EASA. Iako liste imaju legitimnu i humanu svrhu: zaštititi putnike od rizičnog prijevoza, one povlače velike probleme za prijevoznike koji se nađu na takvoj listi, ali i za zračnu industriju i gospodarstvo država njihove registracije. Osim toga, praksa crnih lista može dovesti i do narušavanja tržišnog natjecanja. Naime, na linijama između tih država i EU može uzrokovati nedostatak prijevoznika, što omogućuje (ne)opravdan ulazak prijevoznika Zajednice na te linije. Na kraju, liste mogu uzrokovati još jedan problem, i to s aspekta sigurnosti. Naime, zbog svijesti o kretanju crnih lista može doći do toga da te "nesigurne" države na linijama EU stave "bolje" prijevoznike kako ne bi izgubile tržište, a na strateški manje važnim linijama i dalje obavljaju prijevoz koristeći se "nesigurnim" zrakoplovima. Ono što se može učiniti, imajući na umu prije svega sigurnost putnika, jest inspekcije zrakoplova i izricanje zabrana provoditi stručno, objektivno i bez diskriminacije.

3.5.3 Međunarodna suradnja

Osim na domaćem terenu, EU čini mnogo za sigurnost zračne plovidbe i na međunarodnoj razini. Prije svega treba istaknuti da u SAFA programu sudjeluje petnaest država koje nisu članice EU. Osim toga, 2008. EU ja sa SAD potpisala Sporazum o uzajamnom priznavanju potvrda o zrakoplovnoj sigurnosti, pravi takav ugovor koji je EU potpisala s nekom trećom državom. Na te iste i slične načine postiže se harmonija sigurnosnih standarda na području mnogo širem od teritorija EU, što pospješuje njihovu jedinstvenu uporabu te administrativno i tehnički olakšava odvijanje zračnog prijevoza (smanjuje posao priznavanja potvrda i licencija).

Može se očekivati da će u jeku trenda sklapanja dvostranih sporazuma o zračnom prometu države početi detaljnije uređivati i pitanja uzajamnog priznavanja sigurnosnih potpada i sl. te u određenoj mjeri postići što je ICAO zaželio prije više od pola stoljeća – ujednačenu primjenu sigurnosnih standarda zračnog prometa na globalnoj razini.

4. PRAVNI USTROJ EUROPSKE AGENCIJE ZA SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA (EASA)

4.1. Osnivanje Agencije

Zračni promet je jedan od najsigurnijih načina putovanja, te je ujedno i najbrže rastući. Zato se Europska unija odlučila na zajedničku inicijativu da zadrži zračni promet sigurnim i održivim kako bi se omogućio rast i još veća sigurnost, te usvajanje zajedničkih sigurnosnih pravila i mjera te zaštite okoliša. Čikaška konvencija već predviđa minimalne standarde za osiguranje sigurnosti civilnog zrakoplovstva i s time povezane zaštite okoliša. Bitni zahtjevi Zajednice i pravila usvojena za njihovu provedbu trebali bi osigurati da države članice ispunjavaju obveze nastale temeljem Čikaške konvencije.

Iz potrebe za boljim uređenjem svih područja sigurnosti civilnog zrakoplovstva javila se ideja o osnivanju agencije po uzoru na američku Saveznu upravu za zrakoplovstvo (Federal Aviation Administration, FAA). EASA je osnovana 2002. Godine pod okriljem EU Uredbom 1592/2002 (Regulation (EC) No 1592/2002 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2002 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency). Ona je tijelo zajednice koje ima vlastitu pravnu osobnost.

Glavni ciljevi osnivanja Agencije:²⁷

- uspostaviti i održati visoki ujednačeni stupanj sigurnosti civilnog zrakoplovstva u EU,
- osigurati visoki ujednačeni stupanj zaštite okoliš,
- olakšati slobodno kretanje robe, osoba i usluga,
- promicati troškovnu učinkovitost regulatornih i certifikacijskih postupaka te izbjeći podvostručavanje na nacionalnoj i europskoj razini,
- pomagati državama članicama u ispunjavanju njihovih obveza iz Čikaške konvencije, postavljajući temelje zajedničkog tumačenja i ujednačene provedbe njezinih odredba te jamčeći poštovanje navedenih odredba,

²⁷ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- diljem svijeta promicati stajališta Zajednice u pogledu sigurnosnih standarda i pravila u civilnom zrakoplovstvu uspostavom odgovarajuće suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama,
- osigurati jednaki tretman za sve sudionike na unutarnjem zrakoplovnom tržištu.

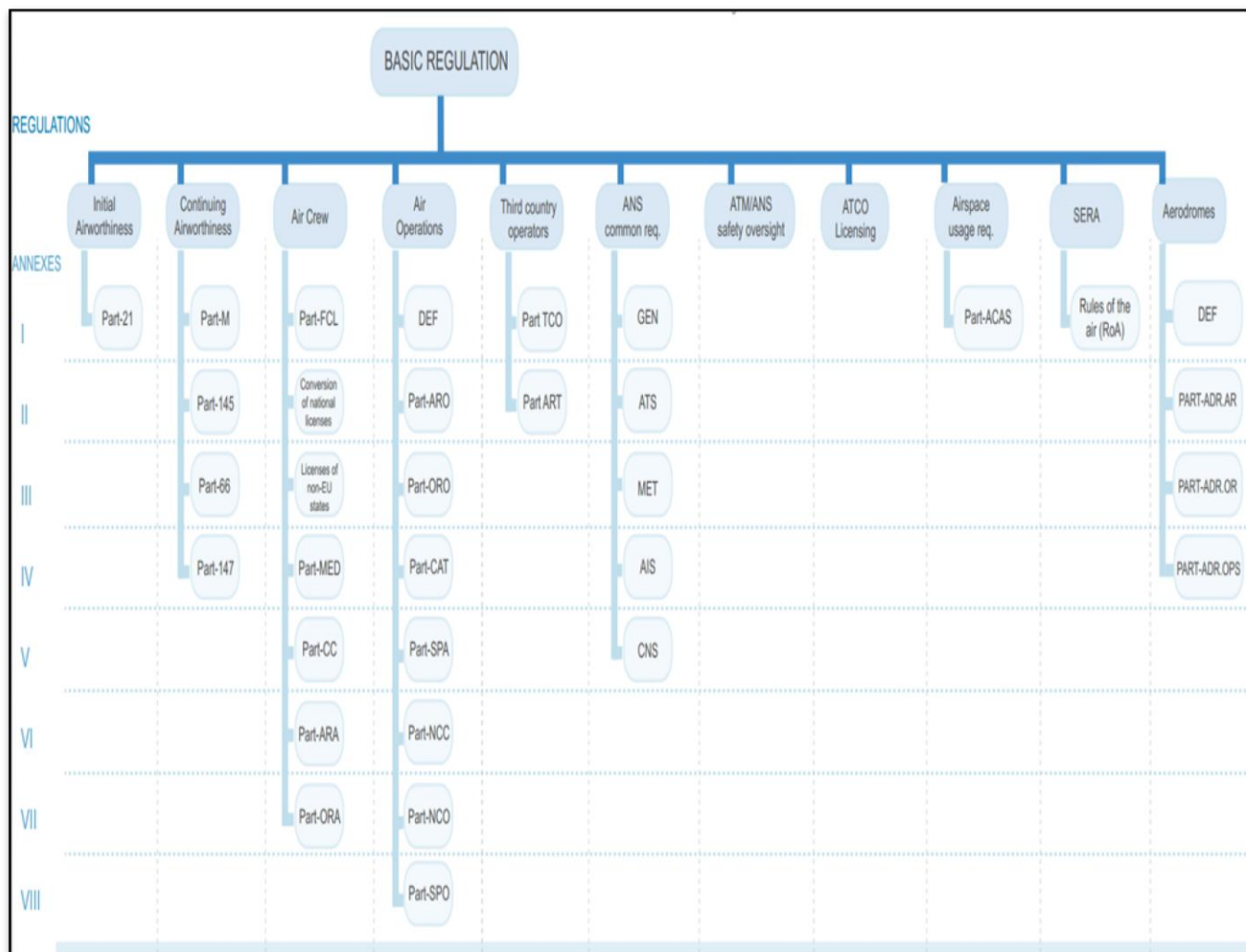
4.2. Funkcije i mjere agencije

U svrhu osiguranja dobrog funkcioniranja i razvoja sigurnosti civilnog zrakoplovstva Agencija:

- izvršava sva zaduženja i sastavlja mišljenja o svim pitanjima projektiranja, proizvodnje, održavanja i korištenja zrakoplovnih proizvoda, dijelova, uređaja, kao i osoblja i organizacija koje su uključene u projektiranje, proizvodnju i održavanje takvih proizvoda,
- pomaže Komisiji osmišljavajući mjere koje je potrebno poduzeti u svrhu osiguranja zaštitite civilnog zrakoplovstva. Kada te mjere uključuju tehničke propise i propise vezane za konstrukciju, projektiranje i operativne aspekte, Komisija ne smije mijenjati sadržaj tih mjera bez prethodne koordinacije s Agencijom. Agencija također pruža komisiji tehničku, znanstvenu i upravnu potporu potrebnu za izvršavanje njezinih zaduženja,
- poduzima potrebne mjere unutar granica nadležnosti koja joj je dodijeljena Uredbom ili nekim drugim pravnim propisima Zajednice,
- provodi inspekcijske nadzore i istrage potrebne za izvršavanje njezinih zaduženja,
- izvršava, u svojem području nadležnosti, u ime država članica, one funkcije i zaduženja koje države članice imaju na temelju primjenjivih međunarodnih konvencija, posebno Čikaške konvencije.

Na temelju EASA-inih mišljenja i prijedloga Komisija donosi obvezavajući propise, izravno primjenjivane u državama članicama EU. Na taj je način osigurana izravna regulacija standarda sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu svih država članica. U nadležnosti je Agencije i provedba kontrole primjene i uspješnosti donesenih akata u okviru nacionalnih vlasti zračnog prometa.

Slika 1: Pravni okvir EASA-e



Izvor: https://www.easa.europa.eu/regulations/docs/regulations_structure-18032014.pdf

Agencija izrađuje odgovarajuće nacрте kako bi pomogla Komisiji u izradi prijedloga za osnovna načela, primjenu i bitne zahtjeve koje Komisija mora izložiti Europskom parlamentu i Vijeću te u donošenju provedbenih propisa. Agencija podnosi Komisiji nacрте u obliku mišljenja, te provedbenim propisima koje je usvojila Komisija, izrađuje: certifikacijske zahtjeve, uključujući zbirku propisa o plovidbenosti i prihvatljive postupke usklađivanja te upute koje se koriste u postupku certifikacije²⁸.

Time je EASA postala zadužena za izdavanje potvrda o plovidbenosti i usklađenosti sa standardima zaštite okoliša za svaki proizvod odnosno dio uređaja zrakoplova, kontrolu

²⁸ "certifikacija" znači svi oblici priznavanja usklađenosti proizvoda, dijela ili uređaja, organizacije ili osobe s primjenjivim zahtjevima, uključujući odredbe Uredbe 216/2008 i njezine provedbe propise, kao i izdavanje odgovarajućeg certifikata koji potvrđuje takvu usklađenost.

licencnih organizacija te izdavanje i obnavljanje licencija osoblju i organizacijama izvan EU koje obavljaju obuku i zdravstvenu provjeru pilota, kontrolu sigurnosti zračnih operacija i suradnju s državama članicama u vezi s time te obavljanje istražnih postupaka i izdavanje potrebnih potvrda zrakoplova trećih država za obavljanje komercijalnog prijevoza iz teritorija prema teritoriju i unutar teritorija EU. Osim toga, u nadležnosti je EASA-e i provođenje inspekcija standardizacije nadležnih državnih tijela i tehničkih istraživanja tvrtka vezanih uz praćenje djelotvornosti primjene sigurnosnih propisa.

4.2.1. Certificiranje plovidbenosti i utjecaja na okoliš

Agencija prema potrebi i u skladu sa specifikacijama iz Čikaške konvencije i njezinih prijedloga, izvršava u ime država članica funkcije i zaduženja države projektiranja, proizvodnje ili registracije, kada se oni odnose na odobravanje projekta. U tu svrhu;²⁹

- priopćuje osnovu za certifikaciju tipa za svaki proizvod za koji se zatraži certifikat tipa ili promjena certifikata tipa,
- utvrđuje i priopćuje detaljne specifikacije u pogledu plovidbenosti za svaki proizvod za koji se traži certifikat ili svjedodžba o plovidbenosti s ograničenjem,
- utvrđuje i priopćuje odgovarajuće zahtjeve u pogledu zaštite okoliša za svaki proizvod za koji se traži certificiranje utjecaja na okoliš,
- sama ili posredstvom nacionalni zrakoplovnih tijela ili osposobljenih subjekata provodi istrage vezane za certificiranje proizvoda, dijelova i uređaja,
- izdaje odgovarajuće certifikate tipa ili s njima povezane izmjene,
- izdaje odgovarajuće certifikate utjecaja na okoliš,
- izmjenjuje, privremeno oduzima ili opoziva odgovarajući certifikat ako uvjeti u skladu s kojima je bio izdan više nisu ispunjeni ili ako pravna ili fizička osoba koja ima certifikat ne ispunjava svoje obveze iz dane Uredbe ili njezinih provedbenih propisa,
- obavlja funkcije neprekidnog praćenja plovidbenosti proizvoda, dijelova i uređaja koji su pod njezinim nadzorom,
- za zrakoplove kojima treba izdati dopuštenje za letenje utvrđuje standarde i postupke u pogledu plovidbenosti,

²⁹ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- u dogovoru s državom članicom u kojoj je zrakoplov registriran ili u kojoj treba biti registriran, u svrhu certifikacije pod nadzorom agencije, zrakoplovima izdaje dopuštenje za letenje.

U vezi s organizacijama, agencija provodi inspekcijski nadzor i reverzije organizacija koje certificira, izdaje i produljuje rok valjanosti certifikata i mijenja, privremeno oduzima ili opoziva certifikat odnosne organizacije ako uvjeti u skladu s kojima je certifikat bio izdan više nisu ispunjeni.

4.2.2. Certificiranje pilota

U vezi s osobljem i pilotima uključenih u operacije zrakoplova koje je projektirala ili proizvela organizacija na kojoj Agencija ili država članica osigurava sigurnosni nadzor ili koji su registrirani u državi članici, kao i simulatori leta za obuku tih osoba i organizacije, Agencija:

- sama ili posredstvom nacionalnih zrakoplovnih tijela ili osposobljenih subjekata provodi istrage i revizije u vezi s organizacijama koje certificira,
- izdaje certifikate i produljuje rok valjanosti certifikata organizacijama za obuku pilota i zdravstvenim centrima zrakoplovne medicine izvan područja država članica,
- mijenja, ograničava ili privremeno oduzima ili opoziva predmetni certifikat ako uvjeti u skladu s kojima je certifikat bio izdan više nisu ispunjeni ili ako pravna ili fizička osoba koja ima certifikat ne ispunjava svoje obveze dane Uredbom.

U pogledu simulacijskih uređaja za obuku Agencija provodi tehnički nadzor nad uređajima koje certificira te izdaje i produljuje rok valjanosti certifikata te mijenja, ograničava, privremeno oduzima ili opoziva predmetni certifikat.

4.2.3. Certificiranje letačkih operacija

Agencija je dužna bez odgode odgovoriti na problem koji utječe na sigurnost letačkih operacija tako da odredi konkretni postupak i proslijedi relevantne informacije, između ostalog i državama članicama.

Agencija izdaje relevantne certifikacijske zahtjeve za osiguranje usklađenosti s bitnim zahtjevima i, prema potrebi, povezanim provedbenim propisima. Država članica tako može dobiti pojedinačne specifikacijske sheme trajanja leta koje odstupaju od certifikacijski

zahtijeva navedenih ranije. U tom slučaju, država članica bez odgode obavješćuje Agenciju, Komisiju i druge države članice da namjerava odobriti takve pojedinačne sheme. Po primitku obavijesti Agencija u roku jednog mjeseca ocjenjuje pojedinačnu shemu na temelju znanstvene i medicinske procijene. Zatim odnosna država članica može odobriti shemu u onom obliku u kojem je Agencija s državom članicom raspravila o shemi i predložila joj izmjene. Ako država članica prihvati izmjene može u skladu s time dati odobrenje. U slučaju da se država članica ne složi sa zaključcima agencije u pogledu pojedinačne sheme, pitanje upućuje Komisiji kako bi ona odlučila je li ta shema u skladu sigurnosnim ciljevima dane Uredbe. Sadržaji pojedinačnih shema koji su prihvatljivi Agenciji, ili o kojima je Komisija donijela pozitivnu odluku se i službeno objavljuju.

4.2.4. Operateri trećih zemlja

Za operatere zrakoplova koji su registrirani u trećoj zemlji ili su registrirani u državi članici koja je svoj regulatorni sigurnosni nadzor prenijela na treću zemlju, i koje na letovima u zajednicu, unutar Zajednice, ili iz zajednice, koristi operater treće zemlje, a koji se bave komercijalno djelatnošću, agencija:³⁰

- sama ili posredstvom nacionalnih zrakoplovnih tijela ili osposobljenih subjekata provodi istrage i revizije,
- izdaje i produljuje rokove valjanosti dozvola, osim ako država članica obavlja funkcije i zaduženja države operatora za te operatore,
- mijenja, ograničava, privremeno oduzima ili opoziva predmetnu dozvolu ako uvjeti u skladu s kojima ju je izdala više nisu ispunjeni ili ako odnosna organizacija ne ispunjava svoje obveze.

Za operatere zrakoplova navedenih u prijašnjem odlomku koji se bave komercijalnom djelatnošću, Agencija prima izjave da su sposobni i da imaju sredstva za preuzimanje odgovornosti povezanih s upravljanjem zrakoplova te ih nadzire.

4.2.5. Praćenje primjene propisa

Agencija je dužna provoditi inspekcijski nadzor standardiziranja u pogledu projektiranja, proizvodnje, održavanja i korištenja zrakoplovnih proizvoda, dijelova i uređaja, kako i na

³⁰ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

osoblje i organizacije koje su uključene u projektiranje, proizvodnju i održavanje takvih proizvoda, dijelova i uređaja kao i na osoblje i organizacije koje su uključene u operacije zrakoplova. Agencija također provodi istrage u poduzećima te ocjenjuje učinak primjene standardizacije u okviru ciljeva njenog osnivanja.

Agencija je zadužena pomagati Komisiji tako da pri nadležnim tijelima država članica obavlja inspekcijske nadzore radi utvrđivanja ispunjavanja standarda. S toga u skladu s pravnim propisima odnosne države članice, službenici koji su ovlašteni za obavljanje takvog nadzora te službenici koje su nacionalna tijela koja sudjeluju u takvim pregledima odredila, nadležni su:

- za pregled relevantne dokumentacije, podataka, postupaka i svih drugih materijala relevantnih za postizanje takvih razina sigurnosti u zrakoplovstvu,
- za kopiranje ili uzimanje izvadaka iz takve dokumentacije, podataka, postupaka i drugog materijala,
- zatražiti usmeno obrazloženje na licu mjesta,
- za ulazak u sve relevantne prostorije, područja ili prijevozna sredstva.

Odnosna država članica mora takve inspekcijske nadzore omogućiti i osigurati da im se tijela ili dotične osobe podvrgnu. Inspekcijski nadzor također podrazumijeva i nadzor poduzeća ili poduzetničkog udruženja. U slučaju da dođe do usprotivljena inspekcijskom nadzoru, odnosna država članica dužna je službenicima Agencije ovlastiti osiguranu potrebnu pomoć kako bi im omogućila provođenje inspekcijskog nadzora. Dovoljno vremena unaprijed Agencija obavještava državu članicu o području na kojem će se obaviti istraga, o istrazi i o identitetu ovlaštenih osoba.

4.2.6. Međunarodni odnosi i istraživanje

Agencija pomaže Zajednici i državama članicama pri njihovim odnosima s trećim zemljama u skladu s relevantnim pravom Zajednice. Ona posebno pomaže kod usklađivanja propisa i uzajamnog priznavanja potvrda kojima se potvrđuje zadovoljavajuća primjena propisa.

Agencija surađuje i s nacionalnim zrakoplovnim tijelima trećih zemalja i međunarodnim organizacijama koje su nadležne za pitanja uređena Uredbom 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća, u okviru raznih dogovora sklopljenih s tim tijelima, u skladu s relevantnim odredbama ugovora. Komisija prethodno odobrava te dogovore. Agencija

pomaže državama članicama u ispunjavanju njihovih međunarodnih obveza, posebno onih iz Čikaške konvencije.

Agencija je također otvorena za sudjelovanje europskih trećih zemalja koje su ugovorne stranke Čikaške konvencije i koje su s Europskom zajednicom sklopile sporazume na temelju kojih su usvojile i sada primjenjuju pravo Zajednice. U skladu s odgovarajućim odredbama tih sporazuma, postići će se dogovori kojima će se, između ostalog, definirati narav i opseg te podrobna pravila za sudjelovanje tih zemalja u radu agencije, uključujući odredbe o financijskim doprinosima i osoblju.

Agencija također razvija i financira istraživačke aktivnosti ako se one izričito odnose na poboljšanje aktivnosti iz područja njezine nadležnosti, ne dovodeći u pitanje pravo Zajednice. Agencija usklađuje svoje istraživačke i razvojne aktivnosti s onima Komisije i država članica, čime osigurava međusobnu usklađenost strategija i aktivnosti. Rezultati istraživanja koja financira agencija objavljuju se ako ih agencija ne svrstava u povjerljive.

4.3. Organizacijska struktura Agencije

Osoblje agencije sastoji se od strogo ograničenog broja službenika koje su Komisija ili države članice dodijelile ili privremeno premjestile radi obnašanja upravljačkih dužnosti. Ostalo osoblje sastoji se od zaposlenika koje Agencija zapošljava prema potrebi radi izvršavanja njezinih zaduženja.

Kako bi se osiguralo da se odluke o sigurnosnim pitanjima donose neovisno od svakog političkog uplitanja, odluke moraju biti u rukama neovisnog i neutralnog donositelja odluka sa svim potrebnim ovlastima. To je razlog zašto se sigurnosne odluke agencije donose od strane izvršnog direktora kao što je i slučaj u većini zemlja koje su razvile sustave za regulaciju zrakoplovne sigurnosti.

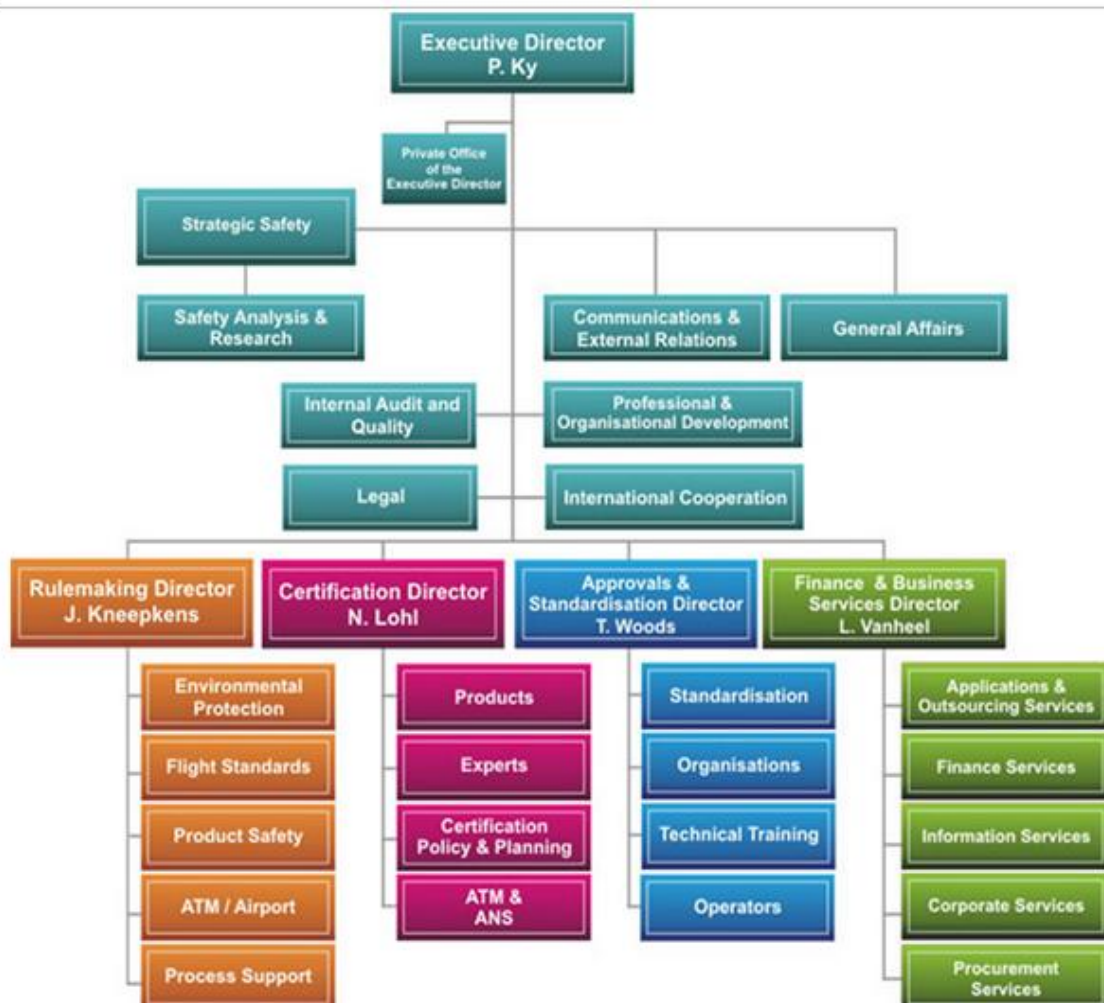
Budući da te odluke izravno utječu na ljude i organizacije, Uredba stvara neovisni sustav žalbenog odbora čija je uloga da nadzire rad izvršnog direktora i njegovu primjenu europskog zakonodavstva u tom području. Sastoji se od predsjednika i dva druga člana. Članovi su neovisni, te pri odlučivanju nisu vezani nikakvim uputama. Članovi žalbenog odbora ne smiju obnašati druge dužnosti u Agenciji. Članove žalbenog odbora moguće je

tijekom njihova mandata razriješiti dužnosti ili skinuti s liste kvalificiranih kandidata samo ako za takvo rješenje, odnosno skidanje s liste, postoje utemeljeni razlozi pa Komisija, na temelju mišljenja Upravnog odbora, donosi odluku u tom smislu.

Izvršnog direktora imenuje upravni odbor, kao i direktore koje predloži izvršni direktor. Upravni odbor sastoji se od po jednog predstavnika svake države članice i predstavnika Komisije. Članovi se biraju na temelju njihovih priznatih iskustava i njihove angažiranosti u području civilnog zrakoplovstva, njihovih upravljačkih sposobnosti i stručnosti potrebnih za promicanje ciljeva Uredbe. Svaka država članica imenuje svog člana upravnog odbora i njegova zamjenika. Odbor, koji okuplja predstavnike zemalja članica i Komisije, odgovoran je za definiranje prioriteta Agencije, osnivanje proračuna i praćenja rad Agencije. Također, odbor s Komisijom donosi smjernice za dodjelu poslova certificiranja nacionalnim zrakoplovnim tijelima i osposobljenim subjektima, ima ovlast provođenja stegovnog postupka nad izvršnim direktorom, te utvrđuje ustroj i donosi kadrovsku politiku agencije. Upravni odbor bira među svojim članovima predsjednika i njegova zamjenika. Mandat zamjenika i predsjednika ističe prestankom njihova članstva u upravnom odboru. U skladu s navedenim, predsjednik i zamjenik predsjednika imenuju se na rok od tri godine. Po isteku tog roka mogu biti ponovno imenovani samo jednom. Upravni odbor donosi odluke dvotrećinskom većinom svojih članova, svaki član koji je imenovan u upravni odbor ima jedan glas. U odsutnosti člana, njegov zamjenik opunomoćen je glasovati umjesto njega.

EASA-in Savjetodavni odbor pomaže Upravi u svom radu. On obuhvaća organizacije koje predstavljaju zrakoplovno osoblje, proizvođače, komercijalne i generalne avijacije operatera, industrije održavanja, organizacije za obučavanje i zračni sport.

Slika 2: Organizacijska struktura Agencije



Izvor: <https://www.easa.europa.eu/agency-structure.php>

4.3.1. Dužnosti i ovlasti izvršnog direktora

Agencijom upravlja izvršni direktor koji je potpuno samostalan u obavljanju svojih dužnosti. Ne dovodeći u pitanje nadležnosti Komisije i upravnog odbora, izvršni direktor ne smije tražiti niti prihvaćati bilokakve upute bilo koje vlade ili drugog tijela. Europski parlament ili Vijeće može pozvati izvršnog direktora da podnese izvješće o obnašanju svojih dužnosti. Izvršni direktor ima slijedeće dužnosti i ovlasti:³¹

³¹ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- odobrava mjere agencije utvrđene unutar granica uređenih Uredbom 216/2008, njezinim provedbenim propisima i bilo kojim mjerodavnim propisom,
- odlučuje o inspekcijskim nadzorima i istragama,
- nacionalnim zrakoplovnim tijelima ili osposobljenim subjektima dodjeljuje poslove certificiranja u skladu sa smjernicama koje je utvrdio odbor,
- izvršava sva međunarodna zaduženja i skrbi za tehničku suradnju s trećim zemljama,
- poduzima sve potrebne korake, uključujući donošenje unutarnjih upravnih uputa i objavu obavijesti, kako bi se osiguralo funkcioniranje Agencije,
- svake godine izrađuje nacrt općeg izvješća i podnosi ga upravnom odboru,
- koristi ovlaštenja u okviru nadležnosti koje kadrovski propisi i uvjeti zapošljavanja dodjeljuju tijelu za imenovanje.
- izrađuje procijene prihoda i rashoda Agencije i izvršava proračun,
- prenosi svoja ovlaštenja na druge članove agencije, poštujući propise koje treba donijeti,
- uz suglasnost upravnog odbora, odlučuje o osnivanju lokalnih ureda u državama članicama,
- priprema i provodi godišnji plan rada,
- odgovara na zahtjeve Komisije za pružanje pomoći.

4.4. Tehnički standardi sigurnosti zračnog prometa u okviru EASA-e

Uredbom 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa postavljen je novi okvir za definiranje i implementaciju zajedničkih tehničkih propisa i upravnih postupka u području civilnog zrakoplovstva. To pokriva projektiranje, proizvodnju, održavanje i rad zrakoplovnih proizvoda, dijelova i uređaja, kao i (na) osoblje i organizacije uključene u projektiranje, proizvodnju i održavanje takvih proizvoda, dijelova i uređaja te osoblje i organizacije uključene u rad zrakoplova. Međutim, konkretna, pojedinačno navedena pitanja sigurnosti koja ulaze u taj okvir proširena su i kao takva ušla u zakonodavnu nadležnost EU. Ona obuhvaćaju:

- plovidbenost zrakoplova,
- osnovne standarde zaštite okoliša,
- pilote, kabinsko osoblje i organizacije uključene u njihovu obuku i provjeravanje,

- zračne operacije, i
- zrakoplovne prijevoznike trećih država.

4.4.1. Osnovna načela i primjena

Tehnički standardi sigurnosti uređeni Uredbom 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa odnose se na zrakoplove, uključujući svaki ugrađeni proizvod, dio ili uređaj:³²

- koje je projektirala ili proizvela organizacija nad kojom Agencija ili država članica osigurava sigurnosni nadzor, ili
- koji su registrirani u državi članici, osim kada je regulatorni sigurnosni nadzor nad njima prenesen na treću zemlju te ih operater Zajednice ne koristi, ili
- koji su registrirani u trećoj zemlji i koje koristi operater kojemu nadzor operacija osigurava država članica, ili koje na letovima u Zajednicu, unutar Zajednice, ili iz Zajednice koristi operater koji ima središte i boravište u Zajednici, ili
- koji su registrirani u trećoj zemlji ili su registrirani u državi članici koja je svoj regulatorni sigurnosni nadzor prenijela na treću zemlju, i koje na letovima u Zajednicu, unutar Zajednice, ili iz Zajednice, koristi operater treće zemlje.

4.4.2. Plovidbenost zrakoplova

Zrakoplov koje je projektirala ili proizvela organizacija nad kojom Agencija ili država članica osigurava sigurnosni nadzor, koji su registrirani u državi članici, osim kada je regulatorni sigurnosni nadzor nad njima prenesen na treću zemlju te ih operater Zajednice ne koristi i koji su registrirani u trećoj zemlji i koje koristi operater kojemu nadzor operacija osigurava država članica, ili koje na letovima u Zajednicu, unutar Zajednice, ili iz Zajednice koristi operater koji ima središte i boravište u Zajednici moraju ispunjavati bitne zahtjeve u pogledu plovidbenosti:

³² Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- integritet proizvoda mora biti osiguran u svim predvidivim uvjetima letenja tijekom vremena uporabe zrakoplova. Usklađenost sa svim zahtjevima dokazuje se cijenama ili analizama, poduprtima, prema potrebi, ispitivanjima;
- potrebno je osigurati integritet strukture u cijelom operativnom području zrakoplova,
- potrebno je razmotriti sve kombinacije tereta koje je razumno očekivati u granicama težine, u području težišta, u čitavom operativnom području tijekom cjelokupnog vremena uporabe zrakoplova i predvidivi dodatnu rezervu,
- zrakoplov ne smije imati nikakve aeroelastične nestabilnosti ni prekomjerne vibracije,
- rezultati postupka proizvodnje zrakoplova i materijala koji se pri tome koriste moraju biti poznate i ponovljive strukturalne značajke,
- učinci cikličkih opterećenja, degradacije okoliša, slučajne i diskretne štete ne smiju smanjiti integritet strukture ispod prihvatljive razine preostale čvrstoće,
- integritet pogonskog sustava mora se dokazati u cijelom operativnom području pogonskog i s dodatnom sigurnosnom rezervom te se mora održati tijekom cjelokupnog vremena uporabe pogonskoga sustava.
- pogonski sustav mora, unutar navedenih granica, proizvoditi potisak ili snagu koji se od njega zahtijeva u svim uvjetima letenja, vodeći računa o okolišnim utjecajima i prilikama,
- postupak izrade pogonskog sustava i materijali koji se koriste moraju pokazivati poznate i ponovljive konstrukcijske značajke,
- učinci cikličkih opterećenja, degradacije okoliša i slabljenje djelovanja i vjerojatnih naknadnih zahtijeva dijelova ne smiju smanjiti integritet pogonskog sustava ispod prihvatljivih razina,
- treba objaviti sve potrebne upute, informacije zahtjeve za sigurnu i pravilnu povezanost između pogonskog sustava i zrakoplova.
- zrakoplov ne smije imati nikakve konstrukcijske značajke ili detalje za koje se iz iskustva zna da su nesigurni,
- zrakoplov, uključujući sustavu, opreme i uređaje koji se zahtijevaju za certifikaciju tipa ili su predviđeni operativnim propisima, moraju funkcionirati u svim predvidivim uvjetima uporabe zrakoplova, unutar čitavog operativnog područja zrakoplova, te s dodatnom rezervom,

- zrakoplovni sustavi, oprema i s njima povezani uređaji moraju biti projektirani tako da samo jedno zatajenje, koje se nije pokazalo iznimno nevjerojatnim, ne uzrokuje pogubno zatajenje i da su vjerojatnost zatajenja i opasnost njegovih učinaka na zrakoplov i putnike u obrnuto proporcionalnom odnosu,
- posadi ili osoblju za održavanje moraju se na jasan, dosljedan i nedvosmislen način osigurati informacije potrebne za sigurno obavljanje leta i informacije o uvjetima koji bi mogli ugroziti sigurnost. sustave, opremu i kontrolne uređaje, uključujući znakove i objave, treba projektirati i namjestiti tako da se, što je moguće više, smanje pogreške koje bi mogle povećati nesigurnost,
- pri pokretanju potrebno je poduzeti mjere predostrožnosti kako bi se opasnosti za zrakoplov i putnike uzrokovane prilično vjerojatnim prijetnjama, kako u zrakoplovu, tako i izvan njega, svele na najmanju moguću mjeru,
- potrebno je sastaviti upute u pogledu kontinuirane plovidbenosti, čime se osigurava održavanje standarda u pogledu plovidbenosti za certifikaciju tipa zrakoplova tijekom čitavog vremena uporabe zrakoplova,
- potrebno je osigurati sredstva koja omogućuju inspekcijski nadzor, prilagodbu, mazanje, uklanjanje ili zamjenu dijelova i uređaja, ako je to potrebno za kontinuiranu plovidbenost,
- upute u vezi s kontinuiranom plovidbenošću moraju biti u obliku jednog ili više priručnika. Priručnici moraju sadržavati upute za održavanje i otklanjanje kvarova, informacije o servisiranju, postupke za traženje i otklanjanje kvarova te postupke za obavljanje inspekcijskih nadzora,
- upute u vezi s kontinuiranom plovidbenošću moraju sadržavati ograničenja u pogledu plovidbenosti, kojima se određuje datum obvezen zamijene, obvezni vremenski razmaci između inspekcijskih nadzora i s tim povezani postupci za obavljanje nadzora,
- potrebno je utvrditi vrste operacija za koje je zrakoplov certificiran, ograničenja i informacije potrebne za sigurnosno izvođenje operacija, uključujući ograničenja i izvedbene značajke u pogledu okoliša,
- zrakoplov treba biti moguće sigurno nadzirati i sigurno s njime upravljati u svim predvidivim uvjetima uporabe zrakoplova, uključujući nakon zatajenja jednog pogonskog sustava ili, kad slučaj nalaže više njih. Potrebno je voditi računa o

izdržljivosti pilota, uređenju pilotske kabine, radnom opterećenju pilota i drugim ljudskim sastavnicama,

- treba biti moguće izvršiti glatki prijelaz iz jedne faze leta u drugu, a da to od pilota ne zahtijeva iznimno znanje i spretnost, budnost, snagu ili radno opterećenje u uvjetima rad koji su vjerojatni,
- zrakoplov mora biti dovoljno stabilan da pilotu ne postavlja pretjerane zahtjeve u pogledu faze leta i njezina trajanja,
- potrebno je utvrditi postupke za normalne operacije, zatajenja i izvanredne okolnosti,
- potrebno je predvidjeti upozorenja i druga odvratajuća sredstva kojima se sprječava prelaznja granica područja normalnog letenja,
- značajke zrakoplova i njegovih sustava moraju omogućiti siguran povratak iz krajnjih točaka područja letenja u kojima se zrakoplov može naći,
- operativna ograničenja i druge informacije potrebne za sigurno izvođenje operacija moraju biti dostupne članovima posade,
- rad proizvoda mora biti zaštićen od opasnosti koje su posljedica neponovljivih vanjskih i unutarnjih uvjeta,
- osobito, nesigurni uvjeti ne smiju biti posljedica izloženosti pojava kao što su, između ostalog, nepovoljne vremenske prilike koje je razumno očekivati tijekom rada proizvoda,
- putničke kabine moraju putnicima osigurati odgovarajuće uvijete putovanja i dostatnu zaštitu od svih predvidivih opasnosti do kojih može doći tijekom leta ili zbog izvanrednih stanja, uključujući požar, dim, otrovne plinove i brzo padanje tlaka. Potrebno je donijeti mjere koje će putnicima osigurati svaku razumnu mogućnost izbjegavanja ozbiljnih ozljeda, brzog napuštanja zrakoplova i zaštite od učinka sile deceleracije u slučaju prisilnog slijetanja zrakoplova na tlo ili vodenu površinu. Potrebno je predvidjeti jasne i nedvosmislene znakove ili obavijesti kako bi se putnici informirali o odgovarajućem ponašanju kojim se održava sigurnost i o mjestima na kojima se nalazi sigurnosna oprema te o njezinom ispravnom korištenju. Potrebna sigurnosna oprema mora biti lako dostupna.
- Pilotske kabine moraju biti uređene tako da olakšavaju izvođenje letačkih operacija, uključujući sredstva za svijeno praćenje uvjeta u okruženju kao i upravljanje svim predvidivim izvanrednim okolnostima. Okruženje u kabini ne smije ugrožavati

spособnost posade da izvršava svoje zadaće, a njezina konstrukcija mora onemogućiti interferencije tijekom njihova korištenja i pogrešno korištenje komandi,

- Organizacija mora imati sva sredstva potrebna za cjelokupni opseg posla. Ta sredstva uključuju: uređaje, osoblje, opremu, alate i materijale, dokumentaciju o zadaćama, odgovornostima i postupcima, pristup relevantnim podacima i vođenje evidencija,
- Organizacija mora uspostaviti i održavati sustav upravljanja koji osigurava usklađenosti s bitnim zahtjevima u pogledu plovidbenosti te kontinuirano nastojati poboljšati sustav,
- Organizacija mora s drugim relevantnim organizacijama postići dogovore pomoću kojih će osigurati kontinuiranu usklađenost s bitnim zahtjevima u pogledu plovidbenosti.

4.4.3. Piloti, kabinsko osoblje i organizacije uključene u njihovu obuku i provjeravanje

Piloti uključeni u operacije zrakoplova, kao i simulatori leta za obuku te osobe i organizacije uključene u obuku, ispitivanja, pretrage i zdravstvene preglede tih pilota, moraju ispunjavati relevantne bitne zahtjeve:³³

- pilot mora steći i održati razinu znanja koja odgovara dužnostima u zrakoplovu i koja je razmjerna rizicima povezanim s vrstom djelatnosti,
- stjecanje i zadržavanje teoretskog znanja dokazuje se kontinuiranim ocjenjivanjem tijekom obuke i, prema potrebi, polaganjem ispita,
- stečeno znanje treba održavati na odgovarajućoj razini,
- pilot mora steći i zadržati praktične vještine potrebne za obnašanje njegovih dužnosti u zrakoplovu. Takve vještine moraju biti razmjerne rizicima povezanim s vrstom djelatnosti,
- pilot mora dokazati da je sposoban izvršavati postupke i manevre na razini sposobnosti koja odgovara dužnostima koje se izvršavaju u zrakoplovu,

³³ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- pilot mora dokazati znanje jezika u mjeri koja odgovara dužnostima koje se obavljahu u zrakoplovu,

Osim tijekom obuke, osoba može obavljati funkciju pilota samo ako posjeduje licenciju i zdravstvenu svjedodžbu koje odgovaraju operaciji koja se treba obaviti. Licencija se izdaje osobi samo ako ona ispunjava pravila donesena u svrhu osiguranja usklađenosti s bitnim zahtjevima u pogledu teorijskog znanja, praktičnih sposobnosti, jezične usavršenosti i iskustva kako je ranije navedeno.

Zdravstvena svjedodžba izdaje se osobi samo ako ona ispunjava pravila odnesena u svrhu usklađenosti s bitnim zahtjevima u pogledu zdravstvene sposobnosti:³⁴

- svi piloti moraju redovito dokazivati zdravstvenu sposobnost da na zadovoljavajući način izvršavaju svoje zadaće, vodeći računa o vrsti aktivnosti koju obavljaju. Usklađenost se dokazuje odgovarajućom evaluacijom koja se temelji na najboljoj praksi zrakoplovne medicine, vodeći računa o vrsti aktivnosti i o mogućim psihičkim i fizičkim pogoršanjima životne dobi.
- Zdravstvena sposobnost podrazumijeva stanje bez bilo kakve bolesti ili bilo kakve nesposobnosti koji bi pilotu onemogućio izvršavanje njegovih zadaća.

Tu zdravstvenu svjedodžbu mogu izdati liječnici ili zdravstveni centri zrakoplovne medicine. U slučaju licencije rekreacijskog pilota, liječnik opće prakse koji je dostatno upućen u zdravstveno stanje podnositelja zahtijeva, može ako to nacionalni pravni propisi omogućuju, nastupiti u ulozi liječnika zrakoplovne medicine u skladu s iscrpnim provedbenim pravilima kojima se osigurava održavanje stupnja sigurnosti. U licenciji i svjedodžbi navode se povlastice odobrene pilotu te opseg dotične licencije i zdravstvene svjedodžbe.

Sposobnost organizacija za obuku pilota i centra zrakoplovne medicine da preuzmu odgovornosti povezane s njihovim povlasticama u pogledu izdavanja licencija i zdravstvenih svjedodžbi priznaje se izdavanjem potvrde. Organizacijama za obuku pilota ili centrima zrakoplovne medicine izdaje se potvrda ako ispunjavaju pravila donesena radi osiguranja

Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

usklađenosti s relevantnim bitnim zahtjevima. U njima se navode povlastice odobrene izdavanjem potvrda.

Simulacijski uređaji za obuku letenja koji se koriste za obuku pilota izdaju se certifikati. Takav certifikat izdaje se kada se dokaže da uređaj udovoljava pravilima ustanovljenim radi osiguranja usklađenosti s odgovarajućim bitnim zahtjevima.

Osobe odgovorne za osiguranje obuke letenja i obuke simuliranog letenja ili procjenu pilotskih vještina i liječnici zrakoplovne medicine imaju odgovarajuće certifikate. Takav certifikat izdaje se kada se dokaže da odnosna osoba udovoljava pravilima ustanovljenim radi osiguranja usklađenosti s odgovarajućim bitnim zahtjevima, te u njima se navode povlastice odobrene izdavanjem svjedodžbe:

- obuka se mora provoditi u skladu s programom obuke,
- teorijsku nastavu moraju izvoditi propisno kvalificirani instruktori,
- poduke iz letenja i obuku na simulatoru letenja moraju obavljati propisno kvalificirani instruktori,,
- instruktori leta također moraju imati nadležnosti zapovjednika zrakoplova u zrakoplovima za čiji tip se održava obuka,
- osobe nadležne za ocjenjivanje sposobnosti pilota moraju ispunjavati zahtjeve za instruktora leta ili instruktora simulacije leta i biti sposobni ocijeniti vještine pilota i provoditi testove letenja i preglede tijekom leta,
- liječnici zrakoplovne medicine moraju biti kvalificirani i imati dozvolu za obavljanje liječničke prakse, te su dužni proći obuku iz zrakoplovne medicine.

4.4.4. Zračne operacije

Operacije zrakoplova trebaju biti u skladu sa slijedećim bitnim zahtjevima:³⁵

- let se ne smije obaviti ako članovi posade, i prema potrebi, svi drugi članovi operativnog osoblja koje sudjeluju u njegovoj pripremi i obavljanju, nisu upoznati s važećim znakovima, propisima i postupcima koji uređuju obavljanje njihovih zadaća i

³⁵ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

koji se primjenjuje na područje preleta, zračne luke koje će se prema planu koristiti s tim povezani zrakoplovni navigacijski uređaji,

- let se treba obaviti poštujući operativne postupke za pripremu obavljanje leta iz letačkog priručnika ili, prema potrebi, operativnog priručnika. Kako bi se olakšalo postupanje u skladu s propisanim postupcima, članovima letačke posade mora biti dostupan sustav kontrolne liste ta korištenje u svim fazama korištenja zrakoplova u uobičajenim, neuobičajenim i izvanrednim okolnostima i situacijama. Potrebno je uspostaviti postupke za sve razumno predvidive izvanredne e situacije,
- prije svakog leta potrebno je definirati uloge i dužnosti svakog člana letačkog osoblja. Zapovjednik zrakoplova mora biti odgovoran za upravljanje i sigurnost zrakoplova te za sigurnost svih članova letačkog osoblja, putnika i tereta u zrakoplovu,
- predmeti ili stvari koji bi mogli predstavljati veliku opasnost za zdravlje, sigurnost, imovinu ili okoliš, kao što su opasna roba, oružje streljivo, smiju se prevoziti zrakoplovom samo ako se primjenjuju posebni sigurnosni postupci i upute za smanjenje s njima povezane opasnosti,

Ako u provedbenim propisima nije drugačije određeno, operateri koji se bave komercijalnom djelatnošću dužni su dokazati da su sposobni i da imaju sredstva za preuzimanje odgovornosti povezanih s njihovim povlasticama. Te sposobnosti i sredstva priznaju se izdavanjem certifikata. U certifikatu se navode povlastice dodijeljene operatoru i opseg operacija. Ako u provedbenim propisima nije drukčije određeno, operateri koji se koriste kompleksnim zrakoplovima na motorni pogon u komercijalne svrhe izjavljuju da su sposobni i da imaju sredstva za preuzimanje odgovornosti s upravljanjem dotičnim zrakoplovom.

Članovi kabinske posade uključeni u upravljanje zrakoplovom, dužni su ispunjavati slijedeće bitne zahtjeve:³⁶

- moraju biti obučeni i redovito provjeravani kako bi postigli i održali stupanj osposobljenosti potreban za izvršavanje dodijeljenih im dužnosti u pogledu sigurnosti,

³⁶ Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC

- moraju biti redovito podvrgnuti procjeni zdravstvene sposobnosti za sigurno izvršavanje dodijeljenih dužnosti u pogledu sigurnosti. Usklađenost se dokazuje odgovarajućom procjenom koja se obavlja na temelju najbolje prakse zrakoplovne medicine.

4.4.5. Zrakoplovni prijevoznici trećih država

Zrakoplovi koji su registrirani u trećoj zemlji ili su registrirani u državi članici koja je svoj regulatorni sigurnosni nadzor prenijela na treću zemlju, i koje na letovima u Zajednicu, unutar Zajednice, ili iz Zajednice, koristi operater treće zemlje kao i članovi njihovih posada i njihove operacije, u skladu su s primjenjivim standardima ICAO-a. u slučaju da takvi standardi ne postoje, navedeni zrakoplovi i njihove operacije usklađeni su sa zahtjevima iz priloga I, III, IV uredbe 216/2008, ako ti zahtjevi nisu suprotni s pravima trećih zemalja iz međunarodne konvencije.

Operatori koji se bave komercijalnom djelatnošću, pri čemu koriste ranije naveden zrakoplove, moraju dokazati da su sposobni i da imaju sredstva za ispunjavanje propisanih zahtjeva. Od operatora koji se koriste kompleksnim zrakoplovima na motorni pogon u ne komercijalne svrhe, pri čemu se koriste navedenim zrakoplovima, može se zahtijevati da izjavne da su sposobni i da imaju sredstva za preuzimanje odgovornosti povezanih s upravljanjem tim zrakoplovima.

5. SIGURNOST ZRAČNOG PROMETA U RH

5.1. Pravno uređenje zračnog promet u Hrvatskoj

Jedno od bitnih opredjeljenja u izgradnji novoga pravnog sustava Republike Hrvatske bilo je prihvaćanje suvremenih međunarodnih, posebice europskih pravnih norma, te je s tim u vezi bilo potrebno uskladiti postojeće propise s rješenjima, normama i preporukama predviđenim međunarodnim ugovorima kojima je pristupila Republika Hrvatska. To su bili razlozi koji su nalagali potrebu za donošenjem potpuno novog zakona.

Prilikom pripreme za izradbu Zakona o zračnom prometu korištena su iskustva SR Njemačke i drugih srednjoeuropskih zemalja budući da su u tim zemljama pravni propisi u području zračnog prometa vrlo dobro riješeni i utemeljeni na velikom iskustvu. Osim toga, rješenja koja sadrži Zakon o zračnom prometu u skladu su sa zakonodavstvom i rješenjima Europske unije, te je stoga Republika Hrvatska donošenjem toga Zakona i propisa za njegovu provedbu omogućila uvjete djelovanja kakvi postoje na području Unije. Zakon o zračnom prometu temeljni je zakon kojim se uređuju odnosi u zračnom prometu. Usklađen je sa svim sporazumima međunarodnoga javnog zračnog prava kojima je pristupila Republika Hrvatska, prije svega s odredbama Čikaške konvencije i Sporazuma o provožu međunarodnom linijskom zračnom prometu te konvencijama o zaštiti nezakonitog djelovanja.

Slično s ostalim dvoma zakona iz područja zračnog prometa donijeti 1998. koji su se do sada mijenjali, Zakon o zračnom prometu već je ti puta izmijenjen i dopunjen. Prvi puta je to učinjeno 2004. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zračnom prometu, a drugi put 2007. Godine 2009. donijet je novi Zakon o zračnom prometu, koji je dvije godine kasnije doživio značajne izmjene i dopune. Sve spomenute izmjene i dopune potaknute su prije svega, radi usklađivanja važećih odredba s pravnom stečevinom Europske unije odnosno s nekim međunarodnim priznatim obvezama i praksom, koje je bilo hitno implementirati. Naime, poznato je da je punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji temeljni cilj Republike Hrvatske, a jedna od ključnih preduvjeta u tom procesu bilo je i preuzimanje Europske regulative i europskih zrakoplovnih standarda.

Zbog toga je izmjenama i dopunama iz 2004. godine trebalo uskladiti Zakon o zračnom prometu sa slijedećim Direktivama Europske unije:³⁷

- Direktiva 94/56/EEZ kojim se utvrđuju temeljna načela provođenja istraživanja nesreća i nezgoda u civilnom zrakoplovstvu,
- Direktiva 2003/42/EZ o izvješćivanju o ugrožavanju sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu,
- Direktiva 91/670/EEZ o međusobnom prihvaćanju dozvola osoblja za obavljanje funkcija u civilnom zrakoplovstvu.

Osim toga, učinjenim izmjenama i dopunama povjereni su određeni poslovi državne uprave Hrvatskom zrakoplovnom savezu koji je krovni savez zrakoplovnih udruga građana (aeroklubova) u Republici Hrvatskoj, koji se bave nekim od zrakoplovnih sportova.

Nadalje, na temelju jedne od primjedba predstavnika ICAO-a, prigodom nadzora Uprave zračnog prometa obavljenog 2000. i 2002., promijenjen je odredba prema kojoj je ocjenjivanje zdravstvene sposobnosti zrakoplovnog osoblja obavljeno u zdravstvenim ustanovama koje za to ovlasti ministarstvo nadležno za poslove zdravstva, pa je to ovlaštenje vraćeno u nadležnost Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, kako je bilo predviđeno ranijim propisima. I na kraju, tim izmjenama i dopunama zakona o zračnom prometu, usklađene su prekršajne odredbe sa zakonom o prekršajima donijeti u međuvremenu.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zračnom prometu koji je donijet 2007., učinjene su znatno veće promjene postojećega zakona. Te su promjene također potaknute radi usklađivanja važećih odredba s pravnom stečevinom Europske unije, a podjednako tako i radi usklađivanja s nekom međunarodno preuzetim obvezama i praksom. Zbog toga se zakon o zračnom prometu uskladio s:³⁸

- Uredbom vijeća (EEZ) broj 2407/92 od 23. Srpnja 1992. o licenciranju zračnih prijevoznika koja se posebno bavi pravom osnivanja zračnih prijevoznika i izdavanjem Operativne licencije,

³⁷ Grabovac, I., Kaštela, S., Međunarodni i nacionalni izvori hrvatskog prometnog prava, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb-Split 2013.,str 253

³⁸ Grabovac, I., Kaštela, S., op. cit.,str 253

- Direktivom Vijeća 2000/79/EZ od studenoga 2000. o Europskom sporazumu o radnom vremenu mobilnih djelatnika u civilnom zrakoplovstvu,
- Uredbom 549/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2004. o utvrđivanju okvira za stvaranje Jedinog europskog neba,

Radi usklađivanja s navedenom regulativom EU-a, u Zakonu o zračnom prometu uveden je pojam *operativne licencije*, koji je do sada postojao, a posjedovanje koje je temelj za poslovanje zračnih prijevoznika u EU, zatim na izmjene u djelu Zakona koji se odnosi na radno vrijeme, vrijeme leta i odmora članova posade zrakoplova, te na izmjene koje se odnose na uslugu u zračnoj plovidbi i certificiranje i nadzor pružatelja usluga u zračnoj plovidbi. Osim toga izmjene i dopune Zakona o zračnom prometu bile su usmjerene na osnivanje Agencije za civilno zrakoplovstvo, organizacije izvan sustava državne uprave koja će autonomno provoditi poslove što se odnose na zračni promet, zračne luke, poslove od značaja za sigurnost zračne plovidbe, a naročito kontinuirani nadzor zrakoplovnih operatera, licenciranoga zrakoplovnog osoblja, plovidbenost zrakoplova, kao i ukupan nadzor zračnog prometa.

Godine 2009. donijet je novi Zakon o zračnom prometu³⁹. U obrazloženju potrebe za donošenjem potpuno novog zakona, Vlada republike hrvatske, kao predlagatelj posebno je ukazala na slijedeće razloge:

- u svibnju 2008. Republika Hrvatska ratificirala je sporazum o zajedničkom europskom zračnom prostoru (Sporazum ECAA). Sporazum ECAA sastoji se od dvaju dijelova: mnogostranog i dvostranog. Mnogostrani dio zajednički je za sve države potpisnice, a sastoji se od 34 članaka koji uređuju uobičajene elemente svakog sporazuma i od pet dodataka, od kojih je Dodatak I. najvažniji zato što sadrži popis uredbi i direktiva koji čine regulatorni temelj zajedničkog europskog zračnog prostora. Dvostrani dio ECAA Sporazuma čini devet protokola, sadržanih u dodatku V. koji svaki za sebe predstavljaju dvostrani sporazum između Europske zajednice, s jedne, i pojedine države potpisnice s druge strane. Cilj sporazuma jest potpuna harmonizacija hrvatskog nacionalnog zakonodavstva u području prometa sa zakonodavstvom Europske unije. Ratifikacijom Sporazuma i gašenjem Zajedničkih zrakoplovnih vlasti (JAA)

³⁹ Zakon o zračnom prometu, Narodne novine, br. 69/09

Republika Hrvatska stekla je status promatrača u Europskoj agenciji za sigurnost zračnog prometa kao krovnom tijelu europske unije nadležno za sigurnost zračnog prometa, time je Republika Hrvatska bila obvezna implementirati utvrđene standarde propisane od strane EASA-e u svoj pravni sustav.

- izrada novog Zakona o zračnom prometu potaknuta je i radi usklađivanja s međunarodno preuzetim obvezama i praksom i zbog nalaza predstavnika međunarodnih organizacija koji su obavljali nadzor ispunjavanja preuzetih obveza, prvenstveno iz Sporazuma ECAA. Isto tako, preporučeno je da je kroz odredbe Zakona potrebno omogućiti što brže i učinkovitije ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Čikaške konvencije, Sporazuma ECAA i procesa pridruživanja EU.
- ovaj je zakon najvećim dijelom usmjeren na usklađivanje hrvatskoga zakonodavstva s pravnom stečevinom u području zračnog prometa. On je koncipiran kao vrlo općeniti zakon koji sadrži načelne odredbe o svim bitnim aspektima civilnog zrakoplovstva, što će u buduće olakšati kontinuirano usklađivanje s propisima EU.
- nadalje, novim Zakonom o zračnom prometu jasnije su utvrđene kompetencije Agencije za civilno zrakoplovstvo posebno u djelu koji se odnosi na potpuno osiguranje standarda ICAO za uspostavu i upravljanje sustavom sigurnosti zračnog prometa.
- na kraju treba istaknuti da je Zakon usklađen s pravnom stečevinom EU-a posebno s odredbama sekundarnih izvora prava EU jer to usklađivanje uključuje ukupno 45 europskih uredba, odnosno direktiva.

Iznenaduje da su vrlo brzo donijete opširne Izmjene i dopune Zakona o zračnom prometu⁴⁰ i to unatoč tome što su timovi nadležnih međunarodnih organizacija utvrdili izniman napredak Republike Hrvatske u području zračnog prometa. Međutim, oni su istovremeno dali i određene primjedbe o potrebi usklađivanja važećih odredba s primjedbama Europske komisije, odnosno s odgovarajućim EU propisima i to:

⁴⁰ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zračnom prometu Narodne novine, br.84/11

- nakon tehničkog sastanka održanog u Bruxellesu 20. siječnja 2010. godine o mjerilima za zatvaranje P-14, prometna politika u području zračnog prometa, Europska komisija zatražila je pisano očitovanje hrvatske strane o izmjenama članka 5. Zakona o zračnom prometu, tako da se osigura dosljedna primjena pravne stečevine Europske unije (uredba 216/2008 EZ). Naime, tijekom posjeta predstavnika EASA-e u rujnu 2009. godine utvrđeno je da agencija za civilno zrakoplovstvo još uvijek obavlja određene funkcije koje bi trebala obavljati EASA. To je postalo naročito aktualno nakon što je u hrvatski bila implementirana spomenuta uredba, pa je slijedom toga i u Zakonu o zračnom prometu trebalo propisati da se u određenim aktivnostima iz područja civilnog zrakoplovstva u republici Hrvatskoj prihvaća nadležnost EASA-e.
- osim toga, stručni tim Europske komisije za procjenu prilagodbe ECAA Sporazumu, nakon posjeta u listopadu 2009. godine, imao je primjedbe na Zakon o zračnom prometu koje su se odnosile na strukturu Nacionalnog programa zaštite civilnog zračnog prometa. Tom je prigodom utvrđena obveza odvajanja Nacionalnog programa kontrole kvalitete zaštite civilnog zračnog prometa od Nacionalnog programa zaštite civilnog zračnog prometa, što je trebalo učiniti izmjenom Zakona,
- izmjene i dopune Zakona o zračnom prometu bile su usmjerene i na otklanjanje nalaza utvrđenog tijekom ICIAO inspeksijskog nadzora sigurnosti zračnog prometa iz lipnja 2010. godine. Tom je prigodom zatraženo propisivanje nadležnosti agencije za civilno zrakoplovstvo za nadzor sigurnosti nad vojnom opremom koja se koristi za pružanje usluge komunikacije, navigacije i nadzora civilne plovidbe,
- konačno, ovim su Zakonom obuhvaćene preporuke stručnjaka u okviru projekta pod nazivom Priprema za implementaciju novog Zakona o općem upravnome postupku.

5.2. Nacionalni program sigurnosti u zračnom prometu i uloga EASA-e

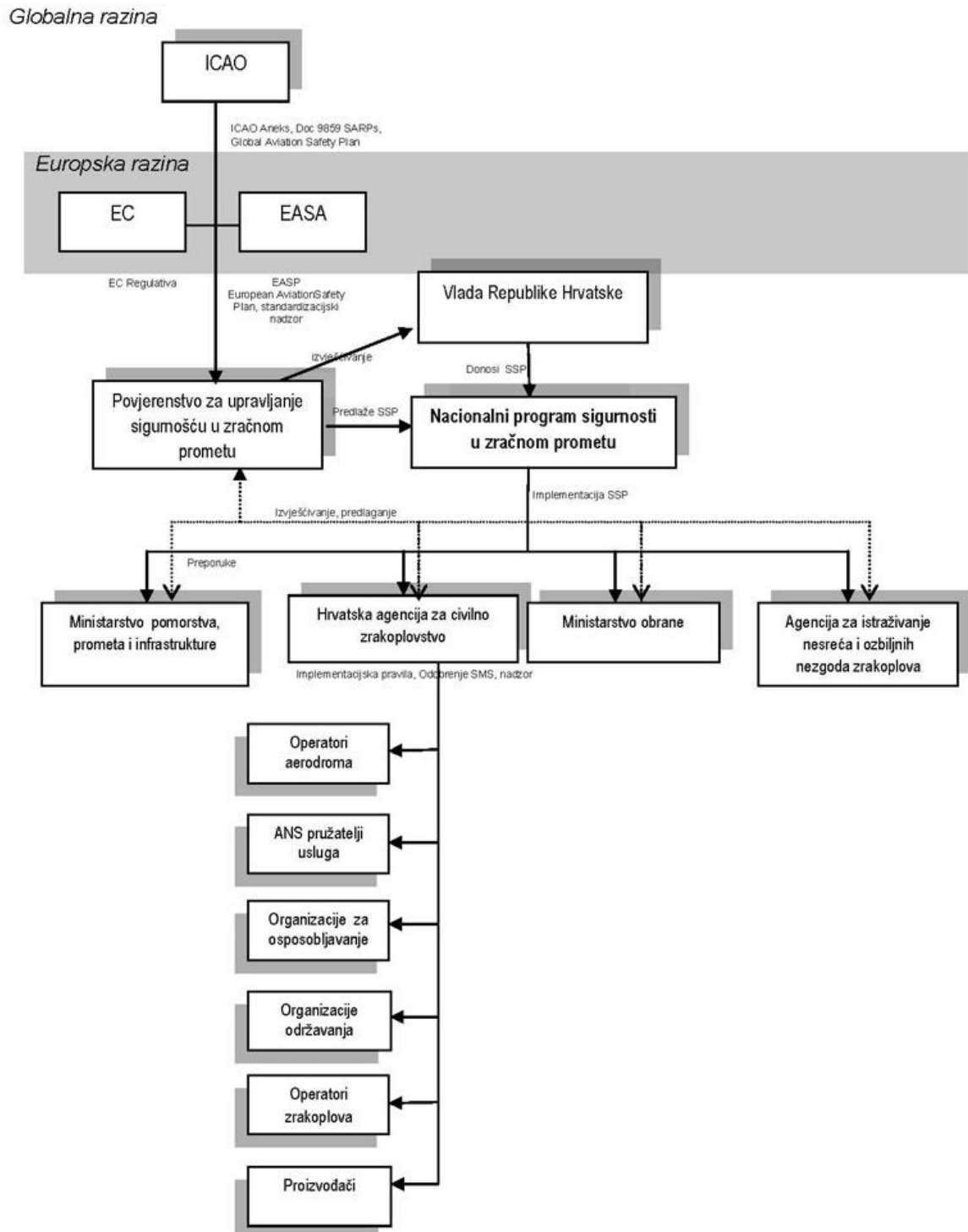
Nacionalni program sigurnosti u zračnom prometu je dokument koji opisuje regulatorne zahtjeve i aktivnosti koje uključeni subjekti poduzimaju u cilju održavanja i unaprjeđenja sigurnosti u zračnom prometu, a razvijen je u skladu sa standardima Organizacije međunarodnog civilnog zrakoplovstva (ICAO) i programom Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (EASA).

Republika Hrvatska kontinuirano radi na usavršavanju i provedbi Nacionalnog programa sigurnosti u zračnom prometu i odlučna je u nastojanjima da razvija, implementira, održava i stalno unapređuje strategije i procese kako bi se aktivnosti u civilnom zrakoplovstvu na teritoriju i u zračnom prostoru Republike Hrvatske održavale na najvišoj mogućoj razini sigurnosti. Povjerenstvo za upravljanje sigurnošću u zračnom prometu odgovorno je da u ime Vlade predlaže i prati implementaciju Nacionalnog programa sigurnosti u zračnom prometu.

U pravnom sustavu Republike Hrvatske zahtjevi sigurnosti za svako područje civilnog zrakoplovstva definirani su u Zakonu o zračnom prometu i pravilnicima usvojenima na temelju Zakona. Zakon o zračnom prometu je primarni pravni akt koji definira temelje za usvajanje zahtjeva ICAO Konvencije i ICAO Aneksa kroz pravilnike, ujednačavanje nacionalnih propisa s odgovarajućim EU propisima, te implementira druge statutarne instrumente u području civilnog zrakoplovstva Republike Hrvatske. Uz zakone i pravilnike zahtjevi sigurnosti definirani su i naredbama (Air Safety Order- ASO) i direktivama, odnosno dokumentima koje izdaje Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo, a koji sadrže obvezujuću aktivnost čije poduzimanje se nalaže onome kome je usmjerena kako bi se osigurala ili ponovno uspostavila prihvatljiva razina sigurnosti, kada postoje dokazi na temelju kojih se može zaključiti da je ista ugrožena.

Pravni okvir je podijeljen na obvezujuće propise – zakone, pravilnike, direktive, naredbe; te na neobvezujuće akte koji definiraju prihvatljive načine udovoljavanja – smjernice (npr. GM, AMC). Zadnji su uglavnom tehničkog sadržaja i demonstriraju jedan od mogućih načina ispunjavanja obveza i ciljeva obvezujućih propisa. Kada se govori o EU propisima koji su preneseni u nacionalno zakonodavstvo, EASA ima ovlasti za izdavanje ovih akata, te su isti dostupni na EASA web-stranicama. U slučaju objave dodatnih smjernica za provedbu nacionalnih propisa, Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo izdaje sigurnosne informacije (Air Safety Information Letter – ASIL) koje su dostupne na njezinim web-stranicama.

Slika 3: Grafički prikaz okruženja hrvatskog zrakoplovstva



Izvor: Odluka o donošenju Nacionalnog programa sigurnosti u zračnom prometu (NN 41/13)

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture nadležno je za cjelokupnu politiku civilnog zrakoplovstva Republike Hrvatske, utvrđivanje nacionalne strategije razvoja civilnog

zrakoplovstva, predstavljanje Republike Hrvatske u međunarodnim i europskim organizacijama iz područja civilnog zrakoplovstva, potpisivanje i provedbu dvostranih i mnogostranih ugovora iz područja civilnog zrakoplovstva itd.

Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo samostalna je u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti, a za svoj rad odgovara Vladi. Djelatnosti i funkcije Hrvatske agencije za civilno zrakoplovstvo definirane su Zakonom o zračnom prometu i uređene Statutom Hrvatske agencije za civilno zrakoplovstvo. Voditelj poslovanja Agencije je direktor koji organizira rad i poslovanje Agencije, te predstavlja i zastupa Agenciju. Ovlasti direktora utvrđene su Statutom Hrvatske agencije za civilno zrakoplovstvo. Djelatnost Hrvatske agencije za civilno zrakoplovstvo obuhvaća poslove vezane za sigurnost zračnog prometa, a osobito certificiranje, nadzor i inspekciju u cilju osiguravanja kontinuiranog udovoljavanja zahtjevima za obavljanje zračnog prijevoza i drugih djelatnosti u zračnom prometu, vođenje propisanih registara i evidencija, te obavljanje drugih poslova utvrđenih Zakonom o zračnom prometu. Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo kao Nacionalno nadzorno tijelo (NSA) obavlja poslove koji su propisani odgovarajućim EU propisima. Ti poslovi odnose se na certificiranje pružatelja usluga u zračnoj plovidbi, obavljanje kontinuiranog nadzora nad pružanjem usluga u zračnoj plovidbi radi osiguravanja kontinuiranog udovoljavanja zajedničkim zahtjevima, kao i druge poslove s tim u svezi, u skladu s propisima donesenim na temelju Zakona o zračnom prometu i odgovarajućim EU propisima.

Agencija za istraživanje na temelju javne ovlasti obavlja poslove istraživanja nesreća, ozbiljnih nezgoda i događaja povezanih sa sigurnošću, kao djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku, te obavlja i druge poslove u skladu s odredbama Zakona o zračnom prometu i propisima donesenim na temelju tog Zakona te u skladu sa Statutom Agencije za istraživanje.

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske regulira vojni zračni promet u Republici Hrvatskoj. Kroz sustav se implementira politika sigurnosti vojnog zrakoplovstva, standardi i upravljanje dizajnirano u svrhu smanjenja rizika sigurnosti. Hrvatsko ratno zrakoplovstvo i protuzračna obrana grana je Oružanih snaga koja ima ulogu operatora vojnih zrakoplova i korisnika zračnog prostora. Temeljna zadaća je zaštita suvereniteta zračnog prostora Republike

Hrvatske te pružanje zrakoplovne potpore drugim granama Oružanih snaga i civilnim institucijama.

Glavni zadatak svih nadležnih tijela uključenih u provedbu Nacionalnog programa sigurnosti je održavati prihvatljivu razinu sigurnosti zračnog prometa, ispred financijskih, operativnih i drugih faktora. Cilj hrvatskog zrakoplovstva je podizanje razine sigurnosti, gdje je to moguće, iznad one postavljene kroz primjenu međunarodnih zahtjeva i standarda sigurnosti. Odgovornost za sigurnost u zračnom prometu podijeljena je između nadležnih tijela i pružatelja usluga u skladu s njihovim dužnostima, obvezama i domenama rada. Obveza je svih učesnika osigurati strukturu, ekspertizu i resurse potrebne za pravovremenu provedbu svih svojih obveza proizašlih iz Nacionalnog programa sigurnosti.

Osnovna uredba EU-a za područje sigurnosti zračnog prometa – Uredba (EZ) br. 216/2008 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i nadležnostima Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (Basic Regulation) prenesena je u nacionalnu regulativu kroz Pravilnik o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i nadležnostima Europske agencije za sigurnost zračnog prometa. Temeljni je cilj ove Uredbe uspostavljanje i održavanje visoke ujednačene razine sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Europi. Ostali EU propisi i provedbena pravila kojima se definiraju osnovni principi i standardi sigurnosti u Europskoj uniji preneseni su u nacionalnu regulativu kroz pravilnike, primjerice Pravilnik o kontinuiranoj plovidbenosti zrakoplova i aeronautičkih proizvoda, dijelova i uređaja, te o ovlaštenju organizacija i osoblja uključenih u te poslove koji daje ovlasti Hrvatskoj agenciji za civilno zrakoplovstvo da izdaje svjedodžbe i odobrenja u skladu s EU regulativom.

ICAO standardi pozivaju države na uspostavu Nacionalnog programa sigurnosti kako bi postigle prihvatljivu razinu sigurnosti. Standardi zahtijevaju da države članice uspostave i održavaju zahtijevanu razinu sigurnosti, te da kontinuirano rade na unapređenju sigurnosti. Europska komisija razvila je Europski program sigurnosti (EASP). Temeljem EASP-a, EASA je razvila Europski plan sigurnosti zračnog prometa (EASP) u kojem je definirala regionalne pokazatelje sigurnosti i aktivnosti vezane uz njihovu provedbu. Države članice EU-a, a tako i Republika Hrvatska kao potpisnica Ugovora o pridruživanju, u svojim SSP-ima moraju implementirati europske smjernice.

Europski plan sigurnosti u zračnom prometu (European Aviation Safety Plan), koji se ažurira na godišnjoj razini, razvila je EASA u suradnji s ostalim regulatornim tijelima, europskim organizacijama za područje sigurnosti i industrijom. Europski plan sigurnosti u zračnom prometu definira prvu razinu prioriteta koji se dalje upotpunjuju programima i planovima sigurnosti na nacionalnoj razini. Plan je i integralni dio Europskog programa sigurnosti u zračnom prometu (European Aviation Safety Programme), koji je rezultat regionalnog pristupa u ispunjavanju ICAO zahtjeva. Rizici identificirani kroz ovaj plan trebali bi biti umanjeni uz pomoć definiranih mjera, planova aktivnosti, čija je provedba u nadležnosti zemalja članica, EUROCONTROL-a, Europske komisije, industrije i EASA-e. Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo predmetom je eksternih standardizacijskih inspekcija. Ekspertni timovi Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (EASA) kroz standardizacijske inspekcije provjeravaju način i status implementacije europske regulative.

Regulativa Europske unije (Europske zajednice) o sigurnosti inozemnih zrakoplova na zračnim lukama Europske unije, transponirana u nacionalnu regulativu kroz Pravilnik o obavljanju pregleda inozemnih zrakoplova na stajanci, zahtjevima za potrebnim kvalifikacijama osoblja koje ih obavlja te o uspostavljanju popisa zračnih prijevoznika koji imaju zabranu izvođenja operacija na području Republike Hrvatske, obvezuje Hrvatsku agenciju za civilno zrakoplovstvo da vrši inspekciju zrakoplova registriranih izvan Unije ukoliko se sumnja na neusklađenost s ICAO međunarodnim standardima. Zrakoplovi zemalja članica EU-a također mogu biti predmetom pregleda na stajanci ukoliko se sumnja na neusklađenost s međunarodnim standardima. EASA provodi periodičke i *ad hoc* analize rezultata s izvršenih SAFA inspekcija. Ove analize omogućuju EASA-i, ali i nadležnim zrakoplovnim vlastima, otkrivanje negativnih trendova i identifikaciju onih operatora na koje treba obratiti posebnu pažnju. Rezultate provedenih analiza EASA koristi u različite svrhe, uključujući određivanje prioriteta inspekcija, aktivnosti Air Safety Committee u svezi s ažuriranjem liste zračnih prijevoznika koji imaju zabranu letenja unutar teritorija i zračnog prostora Unije (ujedno i Republike Hrvatske), izbor organizacija koje EASA namjerava posjetiti prilikom obavljanja standardizacijskih audita itd.

6. ZAKLJUČAK

S obzirom na relativno veliku opasnost kojoj su zrakoplovi izloženi međunarodni i unutarnji propisi poklanjaju njihovoj sigurnosti veliku pažnju. S toga je kreiranje sigurnosne politike zračnog prometa EU specifično zbog toga što u njemu izravno sudjeluju mnoga tijela. Formalno Parlament i Vijeće nastupaju kao zakonodavac, donoseći sve akte kojima se reguliraju pojedina pitanja iz područja sigurnosti zračnog prometa međutim, u kreiranju tih akata sudjeluju i druge europske institucije (prvenstveno Komisija) i organizacije, ali i nadležna nacionalna tijela država članica te svi ostali bitni sudionici zračnog tržišta (prijevoznici, proizvođači zrakoplova itd.). Zadaća sigurnosnih propisa je dvostruka: odrediti minimalne tehničke uvijete za sigurno odvijanje zračnog prometa u svim njegovim fazama i osigurati njihovo poštovanje od svih subjekata na koje se ti propisi odnose.

Među njima na području EU posljednjih godina najvažniju ulogu ima EASA. EASA je temelj na kojem počiva ideja stvaranja „jedinstvenog zrakoplovnog neba“. EASA je osnovana s ciljem razvijanja zajedničkih standarda sigurnosti te osiguranja njihove jedinstvene primjene u Europi. Osnovana 2002. pod okriljem EU Uredbom 1592/2002 (Regulation (EC) No 1592/2002 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2002 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency. Ona je tijelo zajednice koje ima svoju vlastitu pravnu osobnost. Zadaće agencije uključuju: uspostavljanje zajedničkih standarda radi osiguranja najvišeg stupnja sigurnosti civilnog zrakoplovstva i zaštite okoliša, da nadgleda njihovu jedinstvenu primjenu širom Europe, da promovira te standarde na svjetskoj razini, da omogući slobodan pokret roba, osoba i usluga, da pridonese snižavanju troškova u regulatornom i certifikacijskom procesu, da pomaže državama članicama u ispunjavanju njihovih obveza prema ICAO-u na zajedničkoj osnovi te da promovira globalna stajališta Unije o pitanjima sigurnosnih standarda civilnog zrakoplovstva.

Suraduje s Europskom komisijom, savjetujući je oko uređenja tehničkih pitanja i sigurnosti i podnoseći joj prijedloge i nacрте akata kojima se uređuju pitanja sigurnosti zračnog prometa (dizajn, proizvodnja, održavanje, i funkcioniranje aeronautičkih proizvoda, dijelova i uređaja te pitanja organizacije osoblja i organizacija uključenih u te djelatnosti). Na temelju EASA-inih mišljenja i prijedloga Komisija donosi obvezujuće propise izravno primjenjivane u državama članicama EU. Na taj je način osigurana izravna regulacija standarda sigurnosti u

civilnom zrakoplovstvu svih država članica. U nadležnosti je agencije i provedba kontrole primjene uspješnosti donesenih akata u okviru nacionalnih vlasti zračnog prometa. Zanimljiva je ovlast dodijeljena EASA-i prema njezinim članicama – naime, u okviru područja iz svoje nadležnosti ona može vršiti funkcije i zadaće svojih članica koje one imaju temeljem međunarodnih ugovora, prije svega Čikaške konvencije.

U konačnici cilj sigurnosne politike je postići efektivan i siguran zračni prijevoz u EU, sa što manjim brojem prometnih nezgoda i zrakoplovnih nesreća te sa sustavom odgovornosti prijevoznika koji svakom zračnom putniku u slučaju pretpostavljene štete jamči materijalna prava u punom sadržaju i opsegu. Konačni je cilj učiniti EASA središnjim i jedinim stručnim tijelom za sva pitanja u okviru sigurnosti europskog zračnog prometa.

LITERATURA

1. Grabovac, I., Kaštela, S., Međunarodni i nacionalni izvori hrvatskog prometnog prava, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb-Split 2013.
2. Herdegen, M., Europsko pravo, Pravni fakultet, Rijeka, 2003.
3. Hlača, V., Hrvatsko prometno pravo i međunarodne konvencije, Pravni fakultet, Rijeka 2000.
4. Kaštela, S., Zračno prometno pravo, Fakultet prometnih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2001.
5. Kaštela, S., Horvat, L., Prometno pravo, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2008.,
6. Lončarić-Horvat, O., Pravo okoliša, Zagreb, 2003.
7. Radačić, Ž., Suić, I., Škurla Babić, R.: Tehnologija zračnog prometa I, Zagreb, 2008.
8. Radinov, N., Čapeta, T., Marin, J., Bulum, B., Kumpan, A., Popović, N., Svić, I., Europsko prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 2011.
9. Romštajn, I., Vasilij, A., Hrvatsko prometno pravo i osiguranje, Pravni fakultet, Osijek, 2006.
10. Pezo, V., Pravni leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007.

IZVORI PRAVA:

- Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No 1592/2002 and Directive 2004/36/EC (OJ L 079, 19.3.2008, p.1)
- Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91 (OJ L 46, 17/02/2004, p. 1–8)
- Regulation (EC) No 2027/97 of the Council of 9 October 1997 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air (OB L 285, 17.10.1997, p.1)

- Commission Regulation (EC) No 101/2008 of 4 February 2008 amending Council Regulation (EEC) No 574/72 laying down the procedure for implementing Regulation (EEC) No 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community (OJ L 031, 5.2.2008, p.15)
- Commission Regulation (EU) No 69/2014 of 27 January 2014 amending Regulation (EU) No 748/2012 laying down implementing rules for the airworthiness and environmental certification of aircraft and related products, parts and appliances, as well as for the certification of design and production organisations (OJ L 23, 28/01/2014)
- Commission Regulation (EU) No 185/2010 of 4 March 2010 laying down detailed measures for the implementation of the common basic standards on aviation security (OJ L 055, 5.3.2010, p.1)
- Directive 2003/42/EC of the European Parliament and of the Council of 13 June 2003 on occurrence reporting in civil aviation (OJ L 167, 4.7.2003, p.23)
- Zakon o zračnom prometu, Narodne novine, br. 69/09, 84/11
- Odluka o donošenju Nacionalnog programa sigurnosti u zračnom prometu, Narodne novine, br. 41/13

INTERNET IZVORI:

- EASA (<https://easa.europa.eu>)
- Pristup zakonodavstvu Europske unije (<http://eur-lex.europa.eu>)
- Wikipedija (<http://hr.wikipedia.org>)
- Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo (<http://www.ccaa.hr>)
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (<http://public.mzos.hr>)
- International Civil Aviation Organization (ICAO) (<http://www.icao.int>)
- Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (<http://www.mppi.hr>)

POPIS SLIKA

Slika 1: Pravni okvir EASA-e	37
Slika 2: Organizacijska struktura Agencije	44
Slika 3: Grafički prikaz okruženja hrvatskog zrakoplovstva	61