

EVOLUȚIA REGLEMENTĂRII JURIDICE INTERNAȚIONALE A NAVIGAȚIEI AERIENE CIVILE (PARTEA II)

Alexandr CAUIA, doctor în drept, conferențiar universitar (ORCID: 0000-0002-1952-5734)

Feodor BRIA, doctorand (ORCID: 0000-0002-2085-3268)

EVOLUTION OF INTERNATIONAL LEGAL REGULATIONS FOR CIVIL AIR NAVIGATION (PART II)

We would like to highlight in the second part of the article the most important elements of civil aviation development process by identifying the social, economic and political conditions that generated the severe confrontation of the USA and the EU states members and the litigation related to the regulation of the field between the state sovereignty principle on the air space and the air freedoms. There are also revealed the main stages and the legal instruments strengthening the common position of the EU states members in order to exploit the air space and to provide a secure and efficient mean of transport, which may meet the daily needs specific to the 21st century.

Keywords: Charter companies, Bermuda Agreements, “Open sky” Agreements, international air law.

În această a doua parte a articolului ne propunem să evidențiem cele mai importante elemente ale procesului de dezvoltare a aviației civile prin identificarea condițiilor sociale, economice și politice care au generat confruntarea dură dintre SUA și statele membre ale Uniunii Europene, precum și disputa juridică pentru reglementarea domeniului dintre principiul suveranității statelor asupra spațiului aerian și libertățile aerului. De asemenea sunt reflectate principalele etape și instrumente juridice de consolidare a poziției comune a statelor membre ale Uniunii Europene în vederea exploatării spațiului aerian în scopul asigurării unui transport sigur și eficient care ar satisface necesitățile cotidianului specific secolului XXI.

Cuvinte-cheie: Companiile charter, Acordurile Bermude, Acorduri de „cer deschis“, dreptul internațional aerian

De la sfârșitul anilor 1960, autoritatea cartelului IATA asupra industriei s-a stins, datorită accelerării progreselor tehnologice, poziției în creștere a pieței de prestare a acestor servicii și voinței statelor occidentale. Producerea „avioanelor jumbo“, de exemplu Boeing 747, a forțat companiile aeriene să ocolească regulile impuse, în speranța de a umple numeroasele locuri disponibile.

În același timp, Statele Unite ale Americii, au încălcat prevederile acesteia, nerespectând IATA drept entitate de management și de stabilire a prețurilor. Într-adevăr, în timpul războiului din Vietnam, nevoia de a transporta militarii în concediu în afara conflictului a justificat crearea unui nou tip de transportator, complet diferit

de cel tradițional. Piața „odihnă și recuperare“ (R&R) a fost apoi stabilită în Asia, în vederea utilizării avioanelor pentru a deservi un nou tip de clientelă, persoanele care pleacă în vacanță.¹

De la începutul anilor 1970, autoritatea aviației civile din SUA, CAB, a acordat licențe operatorilor de turism, ceea ce a provocat explozia pieței turismului în anii 1970—1980.

Peste Atlantic, în Marea Britanie, s-a observat același fenomen. Poate că acest lucru a fost parțial explicat de vremea mohorâtă, dar piața turistică pentru britanicii care călătoresc la nivel internațional a crescut semnificativ. Autoritățile de stat au ales, de asemenea, să lase loc concurenței libere între operatorii de turism, în speranța de a menține prețurile cât mai mici posibil.

Aceste noi realități economice și comerciale, împreună cu laxitatea IATA în aplicarea standardelor tarifare pe rutele cu densitate ridicată, au inversat relațiile economice și politice care au legat cerul occidental în anii 1970. Creșterea puternică a traficului aerian cauzat de democratizarea relațiilor în transportului aerian, a fost parțial explicat de apariția companiilor *charter*.

Aceasta a generat creșterea concurenței între transportatori, destabilizarea sectorului și, prin extensie, sistemul internațional global de transport aerian, care, la rândul său, a provocat perimarea acordurilor bilaterale existente.² Bermude I a servit drept model și bază pentru mai mult de 3.000 de astfel de acorduri care au fost semnate între 1946 și 1977. În acest context economic și politic, a fost semnat, în anul 1977, al doilea Acord Bermude (Bermude II).³

Scopul acestor acorduri a fost de a consolida rolurile statelor în sectorul aviației civile și de a extinde furnizarea de acorduri companiilor aeriene *charter* care, sub rezerva aprobării unilaterale, au pus sub semnul întrebării modelul tradițional al companiei de transport aerian și a adăugat o presiune suplimentară asupra transportatorilor.⁴ Companiile *charter* nu erau incluse în acordurile bilaterale înainte de 1977, aceste companii activau profitând de un vid juridic. Din punct de vedere politic, aceasta a avut ca efect renașterea unei forme de protecționism care se reflectă prin limitarea liberalismului prezent în Acordurile Bermude I.⁵

Aceste acorduri, mai restrictive decât cele anterioare, au limitat numărul transportatorilor care ar putea deservi Marea Britanie și Statele Unite, prin acordarea

1 Strange S. *States and Markets*. London: Bloomsbury Academic, 2015, p. 175.

2 Dupont Pascal M. *Manuel de droit aérien: souveraineté et libertés dans la troisième dimension*, collection *Études internationales*. Paris: Pedone, 2015, p. 57-58.

3 Acordul cu privire la consolidarea serviciilor aeriene dintre Guvernul Statelor Unite ale Americii și Guvernul Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din 23.07.1976, în vigoare din 23.07.1977 (Bermude II). [online]. <https://2009-2017.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/u/uk/176322.htm> (accesat 15.01.2021).

4 Bermude II, art. 14.

5 Dupont Pascal M. op. cit., p. 54-55.

puterii de control în sarcina guvernelor fiecărui stat.⁶ Rapid, contextul liberalizării și dereglementării de la sfârșitul anilor '70 a pus sub semnul întrebării relevanța principiilor acordurilor din Bermude, la fel ca și modelul clasic al bilateralismului în relațiile aviatice interstatale.⁷

În această perioadă, mai exact în 1978, a fost adoptată o lege a administrației Carter care inițiază dereglementarea industriei aviației civile din SUA. Legea privind dereglementarea aerului⁸ a propus principiile concurenței în ceea ce privește tarifele, liberalizarea companiilor charter, eliminarea restricțiilor privind rutele aeriene, promovarea principiului nediscriminării companiilor aeriene și în final adăugarea „desemnării multiple” pentru transportatorii din Statele Unite.

Acest principiu, prevăzut la articolul 3 din anexa 5 la Convenția de la Chicago, prevedea că fiecare stat se putea înzestra cu o putere discreționară în ceea ce privește alegerea transportatorilor care sunt cetățeni ai celui alt semnatar care pot opera către sau de la destinația de pe teritoriului său.⁹

Desemnarea multiplă trebuie să fie prevăzută în acord și poate fi modificată sau retrasă de părți. Este inclusă în abordarea tranzitorie a articolului 3 prezentă în cadrul ASA. În timp ce abordarea tradițională prevede desemnarea unei companii aeriene care poate opera în limitele unui acord ASA (desemnare unică), desemnarea multiplă corespunde abordării tranzitorii, în cazul în care părțile convin asupra acordării dreptului de a opera pentru sau mai mulți transportatori între statele semnatare. Abordarea liberalizată corespunde eliminării barierelor în ceea ce privește numărul de transportatori care pot asigura conexiuni.

În acordurile Bermude II se prevede că numai doi transportatori din fiecare stat pot oferi un serviciu regulat între rutele specificate sau conform prevederilor.¹⁰ Această practică corespunde eventualității în care o companie aeriană a unui stat terț va efectua conexiuni între mai multe aeroporturi de pe teritoriul său.

Un exemplu fictiv de cabotaj extins ar fi Air France care operează o rută Paris-New York-Chicago, îmbarcând și debarcând pasageri de fiecare dată. Aceste noi reglementări au fost destinate să pună la dispoziție o ofertă mai largă de servicii directe între Statele Unite și state terțe, precum și liberalizarea tarifelor de transport de marfă.¹¹

6 Rynerson S. D. Everybody Wants to Go to Heaven, but Nobody Wants to Die: The Story of the Transatlantic Common Aviation Area. In: *Denver Journal of International Law & Policy*, Vol. 30, 2001—2002, p. 425

7 Dupont Pascal M. op. cit., p. 58.

8 Air Deregulation Act of 24.10.1978. [online]. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-92/pdf/STATUTE-92-Pg1705.pdf#page=1> (accesat 30.12.2020)

9 OACI. Politici și materiale orientative privind reglementarea economică a transportului aerian internațional. Documentul 9587. Anexa 5, art. 3. [online]. https://afcac.org/en/images/Air_Transport/4.7-2008-3rd.pdf (accesat 30.12.2020).

10 Bermude II, art. 3 (2) (b)

11 Dupont Pascal M. op. cit., p. 58.

Această lege a fost consolidată ca răspuns la consultările publice conduse de senatorul Kennedy, în dorința de a rupe cu modelul Legii aeronautice civile din 1938 care reglementa foarte strict aviația civilă intra-americană.¹²

Instituțional, această reformă a dus la transferul de competențe de la CAB, apoi abolit, către Departamentul Transporturilor (DOT) și Departamentul Justiției (DOJ), în vederea evitării concentrării puterilor în cadrul aceleași entități. De asemenea, din punct de vedere economic și comercial, în baza principiilor sale liberalizatoare, a avut ca rezultat o creștere rapidă a numărului de transportatori, determinând astfel scăderea prețului mediu al билетelor de avion.

Aceste politici de dereglementare au avut ca efect facilitarea internaționalizării aviației civile, rezultând în efectul colateral al fuziunii și falimentului mai multor companii, de multe ori în detrimentul lucrătorilor.¹³

În cele din urmă, contextul liberalizării din Statele Unite în 1978 a pus în discuție relevanța principiilor acordurilor Bermuda II datorită asimetriei reglementărilor juridice ale statelor părți în domeniul aviației civile.

Acest conservatorism economic din partea statelor europene a dus la învechirea modelului clasic al bilateralismului pur în relațiile interstatale legate de transportul aerian.¹⁴ În același timp, dorința tot mai mare de a liberaliza rutele SUA a alimentat această situație, anunțând o nouă eră în relațiile internaționale pentru aviația civilă occidentală; cea a „post-bermudanismului“.

Condițiile macroeconomice precare de la sfârșitul anilor 1970 au provocat o schimbare de abordare a guvernelor statelor occidentale. Această schimbare, care a dus la un mai mare *laissez faire* al politicii asupra economiei, a dus la dereglementarea multor sectoare, în special a transporturilor.

Procedând astfel, schimbările de paradigmă în economie, politică și reglementarea juridică au anunțat o nouă eră în relațiile internaționale pentru aviația civilă, caracterizată în primul rând prin semnarea acordurilor de cer deschis și deetatiizarea companiilor aeriene. Drept urmare, mediul juridic internațional a devenit rapid inadecvat. În dorința de a dezvolta o aviație civilă liberalizată, Jimmy Carter a lansat o ofensivă de liberalizare în vederea transformării sectorului aviației într-o piață liberă, în special prin dezvoltarea unui nou tip de acord bazat pe principiile libertății și flexibilității.¹⁵ Aceste așa-numite acorduri „*cer deschis*“ au eliminat barierele din calea formării unei piețe libere și a făcut posibilă utilizarea nerestricționată a libertăților aerului. Folosind strategia „domino“, Statele Unite, din anii 1990, au negociat acorduri de cer deschis cu mai multe state europene.

12 Correia V. *L'Union européenne et le droit international de l'aviation civile*. Bruxelles: Bruylant, 2014, p. 101.

13 Rouban L. *La fin du Welfare State aux États-Unis: le reaganisme et l'appareil d'État*. En: *Revue française de science politique*, vol. 39, Nr. 4, Paris, 1989, p. 499.

14 Dupont Pascal M. op. cit., p. 58.

15 Rynerson S. D. op. cit., p. 426.

În același timp, de cealaltă parte a Atlanticului, hotărârea „Noile Frontiere”,¹⁶ pronunțată în 1986, a modificat profund legislația Comunității Europene în raport cu sistemul de stabilire a prețurilor. În 1984, instanța competentă din Paris a pus sub semnul întrebării interpretarea dispozițiilor prevăzute în Tratatul CEE¹⁷ referitoare la aplicarea conceptelor de concurență liberă în aviația civilă. Această cerere a apărut în urma unor proceduri penale intentate împotriva companiilor de transport aerian acuzate că ar fi încălcat regulile Codului aviației civile franceze în ceea ce privește stabilirea tarifelor. La acel moment Ministrul responsabil nu aprobase prețul biletelor vândute¹⁸

Tribunalul a pus la îndoială compatibilitatea acestui sistem de stabilire a prețurilor cu dreptul comunitar, motiv pentru care a fost sesizată Curtea de Justiție a Comunităților Europene. Curtea, în hotărârea sa din 30 aprilie 1986, a decis că o astfel de stabilire a prețurilor era contrară dreptului comunitar, extinzând astfel articolul 85 la aviația civilă.¹⁹

Această hotărâre a anunțat sfârșitul protecționismului în domeniul transporturilor pe teritoriul Comunității Europene și a extins principiul liberei concurențe din Tratatul de la Roma asupra transportului aerian. Un an mai târziu, Comisia a adoptat Actul Unic European,²⁰ considerat a fi primul pachet legislativ, unul dintre primii pași către liberalizarea completă a aviației civile europene.

Schimbarea de paradigmă provocată de liberalizarea aviației civile occidentale a fost marcată de intensitatea concurenței dintre transportatorii consacrați și cei emergenți. Fundamentele ideologice ale acestei politici s-au transpus rapid în relațiile interstatale, prin acordurile bilaterale semnate de atunci între Statele Unite și statele occidentale, care au fost tentate la rândul său, să-și liberalizeze cerul.²¹ Bazându-se pe principiile economice ale pieței libere și flexibilității, acordurile semnate de la începutul anilor 1980 au înlăturat obstacolele din calea dezvoltării acesteia, oferind posibilitatea de a utiliza nerestricționat primele libertăți ale aerului.

Natura asimetrică a relațiilor inter-statale între statele europene față de Statele Unite a avut ca efect slăbirea pozițiilor economice ale companiilor aeriene europene, care erau apoi în mare parte dezavantajate de aceste acorduri datorită în special

16 CJCE. Arrêt Nouvelles frontières, 30 avril 1986, 1425, n°209-213/84. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:61984CJ0209&from=EN> (accesat 28.12.2020).

17 Tratatul instituind Comunitatea Economică Europeană din 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958, art. 177. [online]. <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/23223> (accesat 30.12.2020).

18 CJCE. Arrêt Nouvelles frontières.

19 Tratatul instituind Comunitatea Economică Europeană din 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958, art. 85.

20 Actul Unic European din 28.02.1986, în vigoare din 01.07.1987. [online]. <https://cdn.cursde-guvernare.ro/wp-content/uploads/2014/07/actul-unic-european-1986.pdf> (accesat 30.12.2020)

21 Dutheil de la Rochère J. Aspects nouveaux du bilatéralisme aérien. En: *Annuaire Français de Droit International*, Paris, 1982, p. 921.

adăugării desemnării multiple și interzicerii cabotajului.²²

Într-adevăr, în anii 1980, statele europene, chiar și cele mai mari, nu au putut să se ridice la puterea economică a gigantului american. Neputincioși în fața dereglementării americane a aviației civile din 1978, aceste state și-au unit eforturile în domeniul transportului aerian în cadrul Comisiei Europene, în vederea acordării de pârghii de negociere împotriva Statelor Unite.²³

În același timp, în relațiile bilaterale, pentru a oferi transportatorilor americani un grad mai mare de liberalizare și avantaje comerciale semnificative, președintele Carter a implementat o așa-numită strategie de „încercuire“. Aceasta a constat în exercitarea unei presiuni diplomatice și economice indirecte asupra statelor europene reticente în semnarea acordurilor de cer deschis.²⁴

La modul concret, metoda a fost simplă de realizat: Statele Unite au vizat micile state ale continentului, cum ar fi Olanda, Belgia, Luxemburg sau Suedia, mai predispușe să accepte liberalizarea cerului lor din cauza avantajului pe care-l reprezenta piața SUA pentru transportatorii lor naționali. Odată ce acordurile au fost semnate, acest gen de tratate au fost semnate și cu Franța, Germania și Regatul Unit, care și-au văzut transportatorii și pasagerii dezavantajați de exigențele incluse în acordurile tradiționale, care erau mult mai restrictive decât cele din categoria „cerul deschis“.

Această strategie a funcționat și a fost posibilă doar datorită apropierii geografice a statelor europene, unde mobilitatea pasagerilor a făcut posibilă căutarea ofertei de servicii, în special a alegerii destinațiilor și a prețului biletului. Aceste state au semnat acest gen de acorduri, fiind motivate doar de restabilirea echilibrului competitiv între transportatori.²⁵

Din punct de vedere juridic, aceste acorduri, grupate sub denumirea de acorduri de servicii aeriene (ASA), conțineau clauze stricte cu privire la naționalitatea aeronavelor. Acestea au acordat dreptul de a opera zboruri de către un singur transportator desemnat, care aparține unuia sau altuia dintre statele părți. Mai mult, clauzele prevăzute au fost, de asemenea, restrictive în ceea ce privește posibilitatea fuziunii între transportatorii care sunt cetățeni ai statelor europene, precum și crearea de hub-uri.²⁶

Din punct de vedere ideologic, aceste acorduri au reprezentat expresia extinderii politicii interne a SUA în relațiile internaționale, bazată în principal pe Legea

22 Grard L. L'Union européenne et le droit international de l'Aviation Civile. En: *Annuaire Français de Droit International*, Nr. 49 (2003), p. 496.

23 Bieber R., Maiani F., Delaloye M. *Droit européen des transports*. Basel: Helbing & Lichtenhahn, 2006, p. 299.

24 Correia V. op. cit., p. 102.

25 Correia V. op. cit., p. 118.

26 CE. Communication de la Commission concernant les conséquences des arrêts de la Cour du 5 novembre 2002 pour la politique européenne en matière de transport aérien, Bruxelles, 19.11.2002 COM (2002) 649, par 35. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0649&from=FR> (accesat 30.12.2020).

internațională privind concurența transportului aerian (IATCA) din 1979²⁷ și puternic inspirată de interese ideologice, care transcende Legea privind dereglementarea aerului.²⁸ Acest instrument juridic a extins, pe cât posibil, principiile prevăzute în Convenția de la Chicago, reprezentând o formă aproape totală de liberalism.²⁹

Numeroasele acorduri bilaterale semnate între statele membre și Statele Unite au evidențiat incongruența și incompatibilitatea conceptului de naționalitate în cadrul Comunității Europene, în special în virtutea principiului libertății de stabilire, așa cum era anticipat de Dreptul comunitar european.³⁰

În plus, pachetul legislativ din 1993 prevedea acordarea Comisiei Europene a puterii de negociere internațională, recunoscută în primul rând în perspectiva unei contraponderi mai mari față de Statele Unite, care era cea mai mare piață intercontinentală. Reticenți să renunțe la o parte din suveranitatea statului lor și să evalueze repercusiunile deschiderii cerului intra european în temeiul acordurilor de cer deschis, statele membre au înființat un comitet consultativ.

Acesta din urmă, numit Comitetul de Experti (Înțelepți), a demonstrat în 1994 relevanța unei politici externe comune în aviația civilă și a stabilit importanța garantării libertății de stabilire a companiilor, în virtutea principiului nediscriminării.³¹ De la acea dată, a fost pus sub semnul întrebării modelul relațiilor internaționale și al dreptului care rezultă din ASA, mai exact aspectele legate de rolul și competența Comisiei Europene în această materie.

În acest sens, succesul strategiei SUA, observabil prin proliferarea acordurilor bilaterale de pe ambele maluri ale Atlanticului, a evidențiat dezacordul fundamental dintre statele europene în materie de politică aeriană și concurența constantă pentru obținerea de rute, mai mult decât colaborarea susținută de Comunitatea Europeană. Din acest motiv, Curtea de Justiție a Comunităților Europene, sesizată pentru prima dată în 1995, a recunoscut în 1996 o competență limitată a Comisiei în ceea ce privește negocierile transatlantice, condamnând astfel bilateralismul acordurilor de cer deschis.³²

În 2002, Curtea a fost din nou sesizată cu privire la recunoașterea competenței acesteia din urmă cu privire la semnarea tratatelor și acordurilor, precum și a noțiunii de libertate de stabilire, astfel cum este definită în Tratatul de la Roma.³³

27 International Air Transportation Competition Act of 13.11.1979. [online] <https://www.congress.gov/bill/96th-congress/house-bill/5481> (accesat 30.12.2020).

28 Air Deregulation Act of 24.10.1978.

29 Correia V. op. cit., p. 102.

30 Règlement du Conseil 2407/92, du 23 juillet 1992, concernant les licences des transporteurs aériens. JO, L 240/1, art. 1. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992R2407&from=FR> (accesat 30.12.2020)

31 Correia V. op. cit., p. 96.

32 Ibidem, p. 128-130.

33 Tratatul instituind Comunitatea Economică Europeană din 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958, art. 52, 56, 58.

Curtea a pronunțat o hotărâre în 2002 în favoarea Comisiei și, prin urmare, împotriva Belgiei, Danemarcei, Germaniei, Luxemburgului, Austriei, Finlandei, Suediei și Regatului Unit, unde Curtea recunoaște competența Comisiei Uniunii Europene să negocieze acorduri internaționale atunci când acestea sunt legate de reguli comune.

În cele opt hotărâri succesive împotriva statelor părți la tratate bilaterale de cer deschis cu Statele Unite, Curtea a decis că aceste practici denaturează concurența dintre transportatorii care erau cetățeni ai statelor părți la acorduri și terți. Acest organism a reiterat, de asemenea, importanța conceptului de „transportator comunitar”, înlocuind pe cel de „transportator național”.³⁴

Prin aceste decizii ale instanței cât și prin alte acte normative ale sistemului instituțional al Uniunii Europene, Comisia i se recunoaște competența exclusivă în ceea ce privește sloturile aeroportuare, sistemele informatice, tarifele intracomunitare, securitatea aviației, accesul la o piață mai liberală, impozitele și taxele vamale, restricții privind protecția mediului și orice alt dispozitiv care reglementează transportatorii extra-europeni.³⁵

După hotărârea Curții, aceste acorduri bilaterale au fost rapid înlocuite de acorduri de cer deschis semnate între Comisie și Statele Unite, aplicabile tuturor statelor Uniunii Europene. O consecință a acestui fapt a fost accelerarea negocierilor privind ultimul pachet legislativ, un instrument care va deveni ulterior „Cerul unic european”.³⁶

Toate hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene din 2002 au stârnit critici puternice, în principal din cauza punerii în discuție a principiului suveranității statului și a naționalismului în jurul aviației civile a statelor europene. În cele din urmă, aceste decizii au avut ca efect evidențierea tensiunilor și a incompatibilității parțiale a dreptului internațional al aviației civile și a dreptului comunitar.³⁷

Abia în anul 2008 a fost finalizată deschiderea completă a cerului între Statele Unite și Uniunea Europeană. De la acea dată, întregul teritoriu ar putea fi deservit de transportatorii înregistrați în statele părți la acord.

34 CJE, Commission c le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, C-466/98, [2002] ECR I-09427 [C-466/98]; CJE, Commission c Dannemark, C-467/98, [2002] ECR I-09527 [C-467/98]; CJE, Commission c Royaume de Suède, C-468/98, [2002] ECR I-09575 [C468/98]; CJE, Commission c République de Finlande, C-469/98, [2002] ECR I-09627 [C-469/98]; CJE, Commission c Royaume de Belgique, C-471/98, [2002] ECR I-09681; CJE, Commission c Grand-duché de Luxembourg, C-472/98, [2002] ECR I-09741 [C-471/98]; CJE, Commission c République d'Autriche, C475/98, [2002] ECR I-09797 [C-475/98]; CJE, Commission c République fédérale d'Allemagne, C-476/98, [2002] ECR I-09855 [C-476/98]. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/eu-case-law.html> (accesat 28.12.2020)

35 CE. Communication de la Commission concernant les conséquences des arrêts de la Cour du 5 novembre 2002 pour la politique européenne en matière de transport aérien, Bruxelles, 19.11.2002 COM (2002) 649, par 29.

36 Dupont Pascal M. op. cit., p. 61.

37 Correia V. op. cit., p. 30.

Acest eveniment a avut ca rezultat ridicarea restricțiilor privind numărul de zboruri, capacități, tarife și rute, condiționată de absența dezaprobării din partea statelor semnatare asupra transportatorilor.³⁸

Dezaprobară dublă intră sub incidența libertății de stabilire a prețurilor, în cazul în care o companie aeriană își poate stabili prețurile, sub rezerva ca statul de înregistrare să fie de acord cu tariful propus. Această măsură a fost introdusă cu scopul de a oferi prețuri mai competitive.

Cerul deschis a permis, de asemenea, semnarea de acorduri de cooperare pe aspecte conexe, cum ar fi siguranța, securitatea, concurența, mediul, protecția pasagerilor și, în cele din urmă, subvențiile și alte ajutoare de stat.

În cele din urmă, aceste noi acorduri prevedeau crearea unui comitet de cooperare pentru dereglementare, garanția pentru investitorii americani de a putea investi în companii aeriene de naționalitate europeană, o revizuire a normelor de naționalitate ale Companiile americane, capacitatea transportatorilor europeni de a opera rute către Statele Unite non-stop, fără escală în țara lor de origine.³⁹

Până în prezent, acordurile bilaterale de tip ASA rămân cel mai utilizat tip de acord pentru liberalizarea cerului între două state sau entități supra-statale. La cea de-a cincea conferință de transport aerian din 2003, OACI a emis un document care stabilește liniile directoare pentru negocierea ASA. Acest document oferă statelor un cadru împărțit în trei părți, în funcție de gradul de liberalizare inclus în acord.

Vorbim despre o abordare tradițională, de tranziție și liberalizată. Acest cadru este actualizat continuu, pentru a reflecta noile realități ale statelor, cu scopul de a permite o mai bună standardizare a limbajului utilizat în acorduri, precum și o mai mare liberalizare a sectorului.⁴⁰

Termenul „cer deschis“ se referă la setul de măsuri de liberalizare a cerului care depășesc statele, adică ceea ce corespunde astăzi realităților din Uniunea Europeană.

38 Xiaowen F., Tae Oum H., Zhang A. Air Transport Liberalization and Its Impacts on Airline Competition and Air Passenger Traffic. In: Transportation Journal 49 (4), 2010, p. 25. [online]. https://www.researchgate.net/publication/229002627_Air_Transport_Liberalization_and_Its_Impacts_on_Airline_Competition_and_Air_Passenger_Traffic (accesat 30.12.2020).

39 Décision du conseil et des représentants des gouvernements des états membres de l'Union européenne, réunis au sein du conseil du 25 avril 2007 concernant la signature et l'application provisoire de l'accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part [2002] JO, L134/1. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0339>;

Accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, les États parties au traité instituant la Communauté européenne et États membres de l'Union européenne, 30 avril 2007, JO, L 134/4 (entrée en vigueur: 30 mars 2008). Accords de ciels ouverts entre les États membres de la Communauté européenne et les États-Unis. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124483>.

40 OACI. Politici și materiale orientative privind reglementarea economică a transportului aerian internațional. Documentul 9587.

În acest scop, aviația civilă europeană a fost liberalizată în trei etape, și anume în virtutea celor trei pachete legislative din 1987, 1992 și 2004.⁴¹

Actul unic european, care a intrat în vigoare în 1987, a fost fără echivoc instrumentul juridic care a inițiat liberalizarea aviației civile europene ca sector economic.⁴² S-a prescris ca, până la 31 decembrie 1992, Comunitatea Europeană să finalizeze înființarea pieței interne unice.⁴³ Mai mult, Comisia Europeană a jucat un rol de lider în liberalizarea și comunitarizarea aviației civile, în vederea asigurării pasagerilor cu un transport aerian coerent, sigur și viabil din punct de vedere economic.⁴⁴

Pachetul legislativ din 2004 a făcut posibilă finalizarea conceptului de „cer unic european“, prin plasarea companiilor aeriene comunitare pe piața liberă, ceea ce a generat proliferarea actorilor economici și privatizarea acestor companii. De-a lungul deceniilor, statele membre ale Uniunii Europene au transferat Comisiei Europene multe competențe, rezervate anterior pentru utilizarea exclusivă a acestora, în temeiul articolului 4 alineatul (2) g) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.⁴⁵ În sectorul aviației civile, aceste competențe acopereau în special navigația, siguranța și securitatea, controlul și protecția pasagerilor, precum și mediul înconjurător.⁴⁶

Importanța transportului aerian, în anul 2015, poate fi rezumată în trei cifre: 1.397 companii aeriene operează o flotă globală de 21.720 de avioane în serviciu, care transportau 3,3 miliarde de pasageri în 2014. Creșterea în sine a transportului aerian, în ceea ce privește pasagerii transportați în fiecare an, este uluitoare: 9 milioane în 1946, 108 milioane în 1960, 1 miliard la începutul anilor 1990, 3 miliarde în 2013 și peste 7 miliarde prognozate în 2035.⁴⁷

Pe scurt, contextul economic favorabil de la începutul anilor treizeci a avut ca efect apariția dorinței de extindere a sectorului companiilor aeriene, încurajată de creșterea cererii de noi rute și de crearea de noi transportatori. Având în vedere creșterea rapidă a numărului de jucători implicați, diversitatea acestora și importanța

41 Actul Unic European din 28.02.1986, în vigoare din 01.07.1987.

42 Grard L. *Le droit aérien*. Collection Que sais-je? № 1011. Paris: PUF, 1995, p. 2.

43 Bieber R., Maiani F., Delaloye M. op. cit., p. 299.

44 Mémoire de la Commission du 4 juillet 1979, Contribution des Communautés européennes au développement des services de transport aérien, 1979, JO, C 5/79. 28. [online]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:51979 DC0311&from=BG>; Mémoire de la Commission du 20 mars 1984, État d'avancement des travaux en vue du développement d'une politique commune des transports aériens, 1984, JO, C 72. [online]. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/131/transports-aeriens-regles-du-marche>

45 Tratatul asupra funcționării Uniunii Europene din 13.12.2007, în vigoare din 01.12.2009. [online]. http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0019.01/DOC_19 (accesat 30.12.2020).

46 Naveau J., Godfroid M., Frühling P. *Précis de droit aérien*, 2e édition. Bruxelles: Bruylant, 2006, p. 176.

47 *Le Figaro* du 15 juin 2015. Des avions de moins en moins polluants, Numéro spécial Salon du Bourget 2015. [online]. <https://www.lefigaro.fr/societes/2015/06/17/20005-20150617ARTFIG00010-des-avions-de-moins-en-moins-polluants.php> (accesat 28.12.2020).

crescândă a activității economice reprezentate de aviația civilă, acordurile multilaterale semnate, în special la Chicago, nu se mai potriveau complexității domeniului. În aceste condiții, primele acorduri bilaterale de aviație civilă au fost semnate la sfârșitul anilor 1940.

Din anii 1970, în perioada politicilor neoliberale occidentale și încurajată de globalizare, dereglementarea sectorului a avut ca efect slăbirea treptată a controlului statului asupra companiilor aeriene. Simbioza acestor realități a creat un context politic și juridic unic, marcând astfel o nouă eră în transportul aerian: cea a așa-numitelor acorduri „cer deschis”. Din punctul de vedere al companiilor, acest mediu economic a fost deosebit de bulversat de deetimizarea companiilor aeriene și de orientarea lor către piața liberă.

Dacă reglementarea legală a transportului aerian se referă la transportatorii aeri și la alte persoane care desfășoară activități care pot afecta interesele statelor, ceea ce a împiedicat integrarea sferei respective, atunci reglementarea legală a navigației aeriene afectează în principal anume interesele statului.

La începutul secolului XXI, provocările tehnice, economice și juridice legate de aeronautică sunt numeroase. Performanțele identificate într-o aeronavă vizează mai puțin creșterea vitezei decât eficiența economică, optimizarea siguranței și căutarea dezvoltării durabile. Dar, în timp ce dinamismul traficului aerian, ilustrat de o creștere anuală de 4,7% în medie, alimentează nevoia de aeronave și umple carnetele de comenzi ale producătorilor de aeronave, cerul este din ce în ce mai aglomerat, aeroporturile saturate și impactul negativ asupra mediului este unul incontestabil.⁴⁸

Principalii participanți (diverse servicii de navigație aeriană) sunt structuri de stat sau sunt strâns asociate cu acestea, iar reglementarea navigației aeriene se referă la spațiul aerian — una dintre dimensiunile principale ale teritoriului de stat și granițele spațiale ale suveranității sale. În legătură cu cele de mai sus, nu este dificil să ne imaginăm de ce formarea reglementării legale a navigației aeriene la nivelul UE s-a desfășurat într-un ritm mai lent decât edificarea reglementărilor navigației aeriene internaționale și abia de la începutul secolului al XXI-lea a început să aibă un caracter multilateral, complex.

Această matrice legală modernizată constant a făcut posibilă la etapa actuală îmbunătățirea în continuare a navigației aeriene prin proiecte precum „**Cerul unic european**”. Rezumând cele de mai sus, trebuie remarcat faptul că, deși edificarea reglementării juridice a navigației aeriene la nivelul UE s-a dezvoltat într-un ritm chiar mai lent decât integrarea reglementării transportului aerian de mărfuri, aceasta nu era atât de urgentă.

Împreună cu progresele tehnologice, securitatea aviației este din ce în ce mai asigurată, iar aeronavele, mai ales avioanele comerciale, se numără printre cele mai sigure forme de transport disponibile. În aeronautică în sens larg, riscul nu se reduce

⁴⁸ Dupont Pascal M. op. cit., p. 14.

doar la accidente sau incidente aeriene, chiar dacă acestea generează întotdeauna o reflectare semnificativă a mass-media.

Atacurile teroriste din 11 septembrie 2001 și numeroasele deturnări anterioare sau acte de sabotaj îndreptate împotriva aviației civile constituie o amenințare și mai dură în măsura în care un atac împotriva unei aeronave, a echipajului și a pasagerilor săi constituie atât un accident aerian cu cota sa de victime și daune materiale, dar și un act penal îndreptat împotriva statului de înregistrare a aeronavei înainte de a deveni o telenovelă judiciară.⁴⁹

Spre deosebire de prevederile normative naționale în domeniul transportului aerian, unde domină acordurile bilaterale cu conținut diferit, reglementarea juridică a navigației aeriene în statele membre ale UE a necesitat o armonizare mai redusă, deoarece aceste țări erau părți la majoritatea tratatelor internaționale multilaterale relevante.

Această stare de fapt a asigurat un nivel destul de ridicat de uniformizare a reglementării juridice a navigației aeriene în statele membre ale UE, ceea ce a permis în ultimele decenii să se concentreze pe proiecte pe termen lung de modernizare a reglementării navigației aeriene în întreaga Uniune Europeană și chiar pe întreg continentul european, fără a fi nevoie să se ia măsuri preliminare pentru armonizarea legislației statelor membre ale UE.

⁴⁹ Ibidem, p. 15.