



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 - 2014

---

*Výbor pro dopravu a cestovní ruch*

---

12. 2. 2010

## **PRACOVNÍ DOKUMENT**

o vyšetřování a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví

Výbor pro dopravu a cestovní ruch

Zpravodajka: Christine De Veyrac

## **1. Souvislosti**

Objem letecké dopravy se již několik let soustavně zvětšuje.

Přes některá zásadní zlepšení v oblasti bezpečnosti tento nárůst zvyšuje nebezpečí leteckých nehod.

V této souvislosti je důležité, aby byly nehody předmětem nezávislých vyšetřování, která by měla stanovit nedostatky v oblasti bezpečnosti a umožnit přijetí nápravných opatření.

Evropským právním předpisem, který v současnosti upravuje vyšetřování nehod, je směrnice z roku 1994<sup>1</sup>.

Od doby přijetí tohoto textu se letecký trh velmi změnil a je složitější.

Působení nových subjektů, jakým je např. Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA) odpovědná za osvědčování letadel na úrovni EU, zřejmé rozdíly ve vyšetřovacích kapacitách členských států ukázaly, že je třeba předložit nové právní předpisy<sup>2</sup>.

## **2. Síť orgánů odpovědných za vyšetřování bezpečnosti**

Vytvoření sítě vnitrostátních vyšetřovacích orgánů by mělo umožnit omezit rozdíly existující ve vyšetřovacích kapacitách na úrovni EU.

Tato síť by rovněž mohla zlepšit kvalitu vyšetřování a vytvořit právní rámec pro spolupráci vnitrostátních orgánů pověřených vyšetřováním bezpečnosti.

Měla by tak být zlepšena bezpečnost letectví.

I když prozatím nejsou vytvořeny vhodné podmínky pro zřízení evropského orgánu pro vyšetřování bezpečnosti, chtěla by zpravodajka navrhnout více, než navrhuje Komise: je třeba definovat poslání této sítě<sup>3</sup>, což by bylo na úrovni bezpečnosti skutečným přínosem.

Posláním uvedeného orgánu může být zejména:

- vytvořit rámec a zjednodušit sdílení vybavení mezi vyšetřovacími orgány a uvolňování vyšetřovatelů<sup>4</sup>;
- rozvíjet sdílení informací potřebných pro zlepšení bezpečnosti;
- zavést vzdělávací programy pro vyšetřovatele;
- vytvořit registr osvědčených postupů a rozvíjet evropskou metodologii vyšetřování nehod;

---

<sup>1</sup> Směrnice Rady 94/56/ES.

<sup>2</sup> Je třeba rovněž zohlednit změny přílohy 13 („Vyšetřování nehod a incidentů v letectví“) Chicagské úmluvy o mezinárodním civilním letectví (7300/9), která na mezinárodní úrovni upravuje pravidla platná pro vyšetřování nehod a incidentů v letectví.

<sup>3</sup> Její poslání může být stanoveno na základě návrhu obsaženého v posouzení dopadů Komise (SEK(2009)1477 s. 43) a podle vzoru námořní dopravy v rámci stálé spolupráce (článek 10 směrnice 2009/18/ES).

<sup>4</sup> Příkladem zjednodušení výměny by bylo vytvoření evidence zařízení a vybavení, která má k dispozici každý vnitrostátní vyšetřovací orgán, a případně vyšetřovatelů specializovaných na nehody, ke kterým došlo za určitých okolností (moře, hory ...).

– organizovat audity orgánů odpovědných za vyšetřování bezpečnosti.

Je vhodné se rovněž zamyslet nad odpovídajícím rámcem, který by na evropské úrovni umožňoval uplatňovat návrhy, které předloží síť vnitrostátních orgánů, s cílem zlepšit bezpečnost letectví nebo vyšetřovací postupy.

### **3. Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA)**

EASA<sup>5</sup> je jménem členských států odpovědná za osvědčování letadel ve Společenství. Je důležitým činitelem pro bezpečnost letectví.

Směrnice 94/56/ES<sup>6</sup> nemohla zohlednit existenci Evropské agentury pro bezpečnost letectví, protože vstoupila v platnost před jejím zřízením. Tato situace má však za následek nepřijatelná rizika, pokud jde o bezpečnost<sup>7</sup>.

Je tedy oprávněné, aby nové nařízení stanovilo jasný právní rámec pro účast agentury na vyšetřováních bezpečnosti.

Zpravodajka by ráda zdůraznila tři důležité body:

#### **a) Nezávislost vyšetřování bezpečnosti**

Nařízení by v žádném případě nemělo umožňovat, aby EASA ovlivňovala vyšetřování nebo vedla souběžně s tímto vyšetřováním vlastní šetření.

Vzhledem k tomu, že agentura je odpovědná za osvědčování letadel, nemůže být zároveň soudcem a zúčastněnou stranou. Znění předpisu nesmí umožňovat žádný dvojí výklad.

#### **b) Označení**

Jelikož je letecká doprava často mezinárodní, může se vyšetřování týkat i států mimo Evropskou unii.

V tomto případě a s ohledem na právní jistotu je důležité, aby výraz použitý pro definování úlohy Evropské agentury pro bezpečnost letectví ve vyšetřování byl přesně stanoven v příloze 13 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví<sup>8</sup>, která se týká vyšetřování na mezinárodní úrovni.

Není tomu tak v případě výrazu „odborník“, který je použit v návrhu nařízení<sup>9</sup>, což by mohlo vést k pochybnostem.

Proto je vhodnější používat zavedený výraz, jehož používání by zajistilo, že účast agentury na vyšetřování nemůže být zpochybněna.

---

<sup>5</sup> Zřízená nařízením (ES) č. 216/2008.

<sup>6</sup> Uvedená výše.

<sup>7</sup> Tuto skutečnost potvrdil audit Mezinárodní organizace pro civilní letectví (OACI) v Evropské agentuře pro bezpečnost letectví.

<sup>8</sup> Uvedená výše.

<sup>9</sup> Viz čl. 9 odst. 1 návrhu nařízení (KOM(2009)611). Výraz „odborník“ se ve výše uvedené příloze 13 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví vyskytuje dvakrát, aniž by byl definován.

Pro orgán osvědčování<sup>10</sup> se většinou používá výraz „poradce“<sup>11</sup>.

Zpravodajka tedy navrhuje, aby byla EASA v nařízení s ohledem na její účast na vyšetřováních bezpečnosti definována jako „poradce“ a aby požívala stejných práv jako poradci podle přílohy 13.

#### c) Přístup Evropské agentury pro bezpečnost letectví k bezpečnostním informacím

S cílem zajistit bezpečnost letectví musí mít agentura po celou dobu vyšetřování přístup k významným informacím a bezpečnostním doporučením, které jí umožní rychle vydávat pokyny týkající se letové způsobilosti<sup>12</sup>.

Zatímco vnitrostátním úřadům civilního letectví jsou informace předávány systematicky, v případě Evropské agentury pro bezpečnost letectví tomu tak není.

Bylo by třeba vymezit tento tok informací a přimět úřady pověřené vyšetřováním, aby s agenturou více spolupracovaly.

### **4. Koordinace vyšetřování**

Velmi často dochází k tomu, že vedle vyšetřování bezpečnosti je zahájeno jedno nebo několik soudních řízení<sup>13</sup>.

#### a) Nezávislost

Je třeba zajistit, aby vyšetřovatelé pověřeni vyšetřováním bezpečnosti mohli pracovat, aniž by museli žádat soudce o přístup k důkazům nebo o možnost tyto důkazy přezkoumat.

Samozřejmě, že v případě protiprávního činu jsou podmínky odlišné a prioritu má soudní šetření<sup>14</sup>.

#### b) Přístup k citlivým informacím

Je důležité, aby účastníci nehody<sup>15</sup> spolupracovali na vyšetřování bezpečnosti s cílem stanovit příčiny nehody.

Situace, kdy osoby odmítají vypovídat v rámci vyšetřování bezpečnosti, protože mají strach, že jejich svědectví bude bez jejich souhlasu předáno soudnímu orgánu, ohrožuje bezpečnost letectví.

---

<sup>10</sup> Je tomu tak zejména ve Spojených státech, kde je Federal Aviation Administration (FAA) „poradcem“ („advisor“) pro National Transportation Safety Board (NTSB) v případech vyšetřování leteckých nehod ve smyslu přílohy 13 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví.

<sup>11</sup> Kapitola 1 přílohy 13 Chicagské úmluvy o mezinárodním civilním letectví.

<sup>12</sup> Článek 20 nařízení (ES) č. 216/2008.

<sup>13</sup> I když jsou tato vyšetřování vzájemně nezávislá, je zřejmé, že ačkoli se technické vyšetřování týká pouze bezpečnosti, a nikoli stanovení odpovědnosti, skutečnosti, které úřad pověřený technickým vyšetřováním zjistil, a závěry, k nimž dospěl, mají značný dopad na soudní vyšetřování.

<sup>14</sup> Čl. 13 odst. 2 návrhu nařízení.

<sup>15</sup> Zaměstnanci, kteří nehodu přežili, kontrolóři letecké dopravy, provozovatelé letadla atd.

Zároveň je třeba umožnit, aby soudní orgán vykonával svou práci a aby se rodiny dočkaly toho, že je u soudu stanovena odpovědnost.

Soudní orgány proto musí mít přístup k významným informacím.

Komise navrhuje, aby byly některé informace chráněny, avšak aby k nim soudní orgány měly přístup, pokud na jejich zveřejnění „převažuje veřejný zájem“<sup>16</sup>.

Pojem „převažuje veřejný zájem“ je však dost vágní a může se v jednotlivých členských státech lišit. Kromě toho, pokud nehoda zapříčinila smrt osoby, je často zjevné, že převažuje veřejný zájem.

Citlivé informace již tedy nejsou chráněny.

Zpravodajka navrhuje, aby vše, co se týká prokazování skutečnosti a analýzy důkazů, bylo předáno soudnímu orgánu, zatímco ostatní informace by zůstaly důvěrné.

## **5. Práva obětí a jejich blízkých příbuzných**

### **a) Seznam cestujících**

Komise navrhuje, aby měla společnost povinnost předložit seznam během jedné hodiny od okamžiku, kdy byla nehoda oznámena.

Zpravodajka tento návrh podporuje, přeje si však, aby byl seznam cestujících předložený společností ověřen a aby byl použitý postup proveditelný.

Toto by však v některých situacích mohlo být obtížné<sup>17</sup>.

Zpravodajka váhá mezi dvěmi možnostmi:

– vycházet z povinnosti, kterou stanoví čl. 29 písm. f) Chicagské úmluvy<sup>18</sup> a požadovat, aby byl před odletem společnosti zaslán seznam cestujících. V případě nehody jej společnost může srovnat se seznamem posádky a během jedné hodiny vypracovat ověřený seznam;

– stanovit odlišné lhůty pro lety, pro které existuje systém předběžných informací o cestujících<sup>19</sup> (seznam cestujících je k dispozici ihned po odletu), a pro ostatní lety<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Čl. 15 odst. 2 návrhu nařízení.

<sup>17</sup> Společnosti vždy nemají stálé zaměstnance na letišti, odkud letadlo vzlétlo. Některá letiště jsou přes noc uzavřena. V těchto případech je málo pravděpodobné, že ověřený seznam bude k dispozici během jedné hodiny.

<sup>18</sup> „Každé letadlo (...) musí v souhlase s podmínkami stanovenými touto Úmluvou s sebou vézt (...) dopravuje-li cestující, seznam jejich jmen, jakož i míst odletu a určení“.

<sup>19</sup> Místa určení APIS (systém předběžných informací o cestujících). Povinný zejména pro lety do USA, Kanady, Mexika a Austrálie. Tento dokument vyžaduje, aby byla uvedena úplná totožnost cestujících, jejich státní příslušnost a číslo pasu.

<sup>20</sup> V prvním případě by lhůta mohla být zkrácena na 30 minut a ve druhém případě prodloužena na dvě hodiny.

## b) Informace o cestujícím

Když dojde k nehodě, volají letecké společnosti tisíce osob<sup>21</sup> a často je velmi zdlouhavé určit příslušnou osobu, které mají být informace poskytnuty.

Toto období nejistoty je pro blízké příbuzné obětí často velmi bolestivé.

Zpravodajka si přeje, aby letecké společnosti<sup>22</sup> měly povinnost navrhnout při rezervování cestujícím, aby určili kontaktní osobu pro případ nehody<sup>23</sup>.

## c) Pomoc blízkým

Komise navrhuje, aby „členské státy zajistily, aby byl na vnitrostátní úrovni vypracován plán pro pomoc obětem nehod v civilním letectví a jejich rodinám“<sup>24</sup>.

Jakmile se však stane nehoda, letecká společnost je prvním prostředníkem, na kterého se obrazejí blízcí příbuzní obětí.

Zpravodajka se proto domnívá, že je třeba doplnit, že členské státy mají povinnost ověřit, že letecké společnosti zaregistrované na jejich území mají rovněž krizový plán<sup>25</sup>.

Členský stát pověřený vyšetřováním bezpečnosti by měl mimo jiné stanovit referenční kontakt, který by byl výhradním kontaktním místem pro blízké příbuzné obětí.

Tato osoba by mohla koordinovat informace různých zúčastněných orgánů, předávat je blízkým příbuzným cestujících a rovněž je informovat o dalších postupech, které budou následovat<sup>26</sup>.

Znamenalo by to významnou pomoc blízkým příbuzným obětí, kteří jsou často ztraceni v množství zúčastněných stran a postupů, zatímco již musí snášet bolest související se ztrátou blízkého člověka.

Bylo by rovněž vhodné zavést ustanovení, která by rodinám umožnila, aby byly přednostně informovány o průběhu vyšetřování bezpečnosti, zejména aby obdržely průběžné zprávy a závěrečnou zprávu o vyšetřování předtím, než tyto zprávy budou zveřejněny.

## d) Montrealská úmluva<sup>27</sup>

---

<sup>21</sup> Společnost AirFrance zaznamenala poté, co dne 31. května 2009 mezi Riem a Paříží zmizel let AF 447, více než 20 000 hovorů za jediný den.

<sup>22</sup> Tato povinnost již existuje ve Spojených státech.

<sup>23</sup> Tyto informace by se lišily od informací týkajících se žádosti o kontaktní údaje pro případ změny letového řádu nebo zrušení letu.

<sup>24</sup> Článek 23 návrhu nařízení.

<sup>25</sup> Tyto krizové plány by se mohly inspirovat oběžníkem 285/AN/166 Mezinárodní organizace pro civilní letectví a měly by podléhat auditu.

<sup>26</sup> Vyšetřování bezpečnosti, případně soudní šetření, náhrada škod, identifikace těl obětí atd.

Zpravodajka se domnívá, že tato pravidla by měla chránit evropské cestující, ať se jedná o jakoukoli společnost, a že je třeba v nařízení upřesnit, že všechny společnosti, které hodlají poskytovat své služby v Unii, musí ratifikovat Montrealskou úmluvu.

## **6. Hlášení událostí v civilním letectví**

Komise se rozhodla, že nebude revidovat směrnici 2003/42/ES<sup>28</sup>, protože se domnívá, že je předčasné tento právní předpis měnit. Návrh nařízení však na tuto směrnici odkazuje<sup>29</sup>.

Systém hlášení událostí však nefunguje optimálně.

Jen polovina členských států skutečně doplňuje informace do centrální evidence ECCAIRS<sup>30</sup>, která by měla zahrnovat všechny události, ke kterým došlo v Unii.

Nikdo navíc není pověřen kontrolou údajů obsažených v evidenci ECCAIRS.

Přítom analýza této evidence by byla velmi prospěšná pro bezpečnost letectví<sup>31</sup>.

Zpravodajka si přeje rozvinout ustanovení tohoto návrhu nařízení a zejména vyzvat Evropskou agenturu pro bezpečnost letectví, aby ve spolupráci se státy analyzovala a klasifikovala informace obsažené v evidenci ECCAIRS.

---

<sup>27</sup>Montrealská úmluva o sjednocení některých pravidel pro mezinárodní leteckou dopravu, která vstoupila v platnost dne 28. června 2008, stanoví zejména odpovědnost leteckého dopravce, pokud jde o náhradu škod obětem letecké nehody a jejich rodinám. V současnosti je 93 států smluvními stranami této úmluvy.

<sup>28</sup> Směrnice 2003/42/ES.

<sup>29</sup> Čl. 15 odst. 3 návrhu nařízení.

<sup>30</sup> Zřízená nařízením (ES) č. 1321/2007.

<sup>31</sup> Umožnila by vyvodit tendence, pokud jde o opakování incidentů, a snížit riziko nehody a zároveň by umožnila přijmout bezpečnostní doporučení k nápravě zjištěných nedostatků.

## ANNEXE - REFERENCE DES TEXTES CITES

1. Directive 94/56/CE du Conseil, du 21 novembre 1994, établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile (*JO L 319 du 12.12.1994, p.14*).
  
3. Directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et modifiant la directive 1999/35/CE du Conseil et la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil (*JO L 131 du 28.5.2009, p. 114*).
  
5. Règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une **Agence** européenne de la sécurité **aérienne**, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE (*JO L 79 du 19.3.2008, p. 1*).
  
28. Directive 2003/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2003 concernant les comptes rendus d'événements dans l'aviation civile (*Journal officiel n° L 167 du 4/07/2003 p. 23*).
  
30. Règlement(CE) No 1321/2007 de la Commission du 12 novembre 2007 fixant les modalités d'application pour l'enregistrement, dans un répertoire central, d'informations relatives aux événements de l'aviation civile échangées conformément à la directive 2003/42/CE du Parlement européen et du Conseil (*Journal officiel n° L 294 du 13/11/2007, p. 3*).