



EUROPOS PARLAMENTAS

2009 - 2014

Transporto ir turizmo komitetas

12.2.2010

DARBO DOKUMENTAS

dėl civilinės aviacijos avarių ir incidentų tyrimo ir prevencijos

Transporto ir turizmo komitetas

Pranešėja: Christine De Veyrac

1. Bendroji informacija

Oro eismo apimtys keletą metų nuolat auga.

Nepaisant nemenkos pažangos saugumo srityje, šis augimas didina lėktuvų avarių riziką.

Esant šioms aplinkybėms, labai svarbu, kad avarijos būtų tiriamos nepriklausomai, nustatant saugumo spragas ir sudarant sąlygas imtis ištaisomųjų veiksmų.

Europos Sąjungos teisės aktai, kuriais šiuo metu vadovaujamosi tiriant avarijas, yra 1994 m. direktyva¹.

Nuo tada, kai minėtasis dokumentas buvo priimtas, aviacijos rinka labai pasikeitė ir tapo sudėtingesnė.

Dėl naujų dalyvių, tokių kaip Europos aviacijos saugos agentūra (EASA), atsakingos už orlaivių sertifikavimą ES, atsiradimo ir nustatytų tyrimo pajėgumų skirtumų valstybėse narėse, atsirado būtinybė pateikti naujus teisės aktus².

2. Saugos tyrimų institucijų tinklas

Nacionalinių tyrimų biurų tinklo sukūrimas turėtų padėti sumažinti ES egzistuojančius skirtumus tyrimų pajėgumo srityje.

Jis taip pat galėtų pagerinti tyrimų kokybę ir suteikti teisinį pagrindą nacionalinių valdžios institucijų, atsakingų už saugos tyrimus, bendradarbiavimui.

Tai taip pat turėtų prisidėti prie aviacijos saugumo pagerinimo.

Aplinkybės Europos saugos tyrimų biuro sukūrimui kol kas nėra tinkamos, todėl jūsų pranešėja pageidauja vis dėlto žengti ryžtingesnį žingsnį, nei siūlo Komisija: reiktų apibrėžti tinklo³ uždavinius, o tai saugumo srityje tikrai sukurtų pridėtinę vertę.

Jo uždaviniai galėtų būti būtent tokie:

- sukurti pagrindą ir palengvinti dalinimąsi medžiaga tarp tyrimų biurų bei inspektorių skyrimą⁴,
- plėtoti dalinimąsi informacija, naudinga gerinant saugumą,
- sukurti mokymo priemones tyrėjams,

¹ Tarybos direktyva 94/56/EB.

² Taip pat verta atsižvelgti į Čikagos konvencijos **dėl tarptautinės civilinės aviacijos** (7300/9) 13 priedo („Orlaivių avarių ir incidentų tyrimai“), nustatančio orlaivių avarių ir incidentų tyrimo tvarką tarptautiniu lygmeniu, pokyčius.

³ Šie uždaviniai galėtų būti apibrėžti atsižvelgiant į tai, kas siūloma Komisijos poveikio analizėje (SEC(2009)1477, 43 p.) ir tai, kas jau egzistuoja laivybos srityje, įvedus nuolatinio bendradarbiavimo sistemą (Direktyvos 2009/18/EB 10 straipsnis).

⁴ Priemonių, palengvinančių mainus, pavyzdys būtų kiekvienoje nacionalinėje tyrimo institucijoje esančių įrenginių ir įrangos registro ir, jei būtina, inspektorių, besispecializuojančių tiriant avarijas, įvykusias tam tikromis aplinkybėmis (jūra, kalnai, ir pan.), sąrašo sukūrimas.

- sukurti gerosios praktikos sąvadą ir plėtoti Europos avarių tyrimo metodologiją,
- rengti valdžios institucijų, atsakingų už saugos tyrimus, auditus.

Taip pat reikėtų apsvarstyti tinkamą pagrindą, kad Europos lygmeniu būtų galima įgyvendinti pasiūlymus, kuriuos pateiktų tinklas, skirtas skrydžių saugai ar tyrimų mechanizmui pagerinti.

3. Europos aviacijos saugos agentūra (EASA)

EASA⁵ valstybių narių vardu yra atsakinga už orlaivių sertifikavimą Bendrijoje. Tai pagrindinis organas skrydžių saugos srityje.

Direktyva 94/56/EB⁶ negalėjo atsižvelgti į EASA, nes buvo priimta anksčiau, nei buvo įkurta agentūra. Tačiau ši situacija kelia netoleruotiną riziką saugos srityje⁷.

Todėl yra tikslinga, kad naujasis reglamentas numatytų aiškų teisinį pagrindą agentūros dalyvavimui, atliekant saugos tyrimus.

Jūsų pranešėja norėtų atkreipti dėmesį į tris konkrečius klausimus:

a) Saugos tyrimo nepriklausomumas

Reglamentas jokių būdu neturėtų suteikti galimybės EASA daryti įtaką saugos tyrimui ar tirti paraleliai.

Kadangi agentūra yra atsakinga už orlaivių sertifikavimą, ji negali būti ir teisėja, ir dalyvė. Teisės aktas neturi sudaryti galimybių atsirasti jokioms dviprasmybėms.

b) Įvardijimas

Kadangi oro transportas dažnai yra tarptautinis, į saugos tyrimą gali būti įtrauktos ne Europos valstybės.

Tokių atvejų, siekiant teisinio saugumo, svarbu, kad terminas naudojamas, apibrėžti EASA vaidmenį atliekant tyrimą, būtų būtinai apibrėžiamas Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos⁸ 13 priede, taikomam tarptautiniams tyrimams.

Taip nėra termino „ekspertas“, vartojamo pasiūlyme dėl reglamento, atveju⁹, ir dėl to gali kilti neaiškumų.

Todėl būtų geriau vartoti patikimą terminą, užtikrinantį, kad nekiltų abejonių dėl agentūros dalyvavimo tyrimuose.

⁵ Įkurta Reglamentu (EB) Nr. 216/2008.

⁶ Pirmiau minėtoji.

⁷ Tai patvirtino Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos (ICAO) atliktas EASA auditas.

⁸ Pirmiau minėtoji.

⁹ Pasiūlymo priimti sprendimą (COM (2009) 611) 9 straipsnio 1 dalis. „Eksperto“ terminas minimas du kartus *pirmiau minėtoje* Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos 13 priede, bet nėra apibrėžtas.

Sertifikavimo organui apibūdinti paprastai vartojamas „patarėjo“¹⁰ terminas.¹¹

Pranešėja siūlo, kad EASA būtų apibrėžiama kaip „patarėja“ dalyvavimo saugos tyrimuose atžvilgiu ir kad turėtų teises, kuriomis naudojasi patarėjai pagal 13 priedą.

c) EASA prieiga prie saugos informacijos

Siekdama skrydžių saugumo, kol vyksta tyrimas agentūra turi turėti prieigą prie reikalingos informacijos ir saugos rekomendacijų, leidžiančių jai greitai suformuluoti tinkamumo skraidyti reikalavimus¹².

Tačiau informacija perduodama EASA ne taip sistemingai kaip nacionalinėms civilinės aviacijos institucijoms.

Todėl reiktų reguliuoti šią informacijos srautą ir paraginti už tyrimus atsakingas nacionalines institucijas labiau bendradarbiauti su agentūra.

4. Tyrimų koordinavimas

Dažnai kartu su saugos tyrimu pradedama viena ar kelios teisinės procedūros¹³.

a) Nepriklausomumas

Pageidautina užsitikrinti, kad tyrėjai, atsakingi už saugos tyrimą, galėtų dirbti neturėdami prašyti teisėjo leidimo susipažinti su įrodymais arba teisės juos tirti.

Savaime suprantama, tiriant neteisėtą veiksmą aplinkybės yra kitokios ir pirmenybė turi būti teikiama teisiniam tyrimui¹⁴.

b) Prieiga prie slaptos informacijos

Labai svarbu, kad asmenys, susiję su avarija¹⁵, prisidėtų prie saugos tyrimo, kad avarijos priežastys būtų nustatytos.

Jei minėtieji asmenys atsisako atsakyti į saugumo klausimynus dėl baimės, kad jų liudijimai bus perduoti teisingumui be jų sutikimo, tai kelia skrydžių saugumo riziką.

Kita vertus, reikia leisti teisingumo atstovams atlikti savo darbą, o šeimoms suteikti galimybę, kad teismas nustatytų atsakinguosius.

¹⁰ Čikagos konvencija **dėl tarptautinės civilinės aviacijos** 13 priedo 1 skyrius.

¹¹ Taip yra JAV, kur Federalinė aviacijos administracija (FAA) yra Nacionalinės transporto saugos organizacijos (NTSB) „patarėja“ (angl. „advisor“) atsižvelgiant į Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos 13 priedą lėktuvų avarijų saugos tyrimuose.

¹² Reglamento (EB) Nr. 216/2008 20 straipsnis.

¹³ Jei tyrimai yra nepriklausomi vienas nuo kito ir jei techninis tyrimas tiria tik saugą ir nesiekia nustatyti atsakomybės, faktai, kuriuos nustato institucija, atsakinga už techninį tyrimą, ir išvados daro stiprų poveikį teisiniam tyrimui.

¹⁴ Pasiūlymo priimti reglamentą 13 straipsnio 2 dalis.

¹⁵ Likę gyvi ekipažo nariai, skrydžių vadovai, orlaivių naudotojai ir t. t.

Todėl teisminės valdžios institucijos turi turėti prieigą prie reikalingos informacijos.

Komisija siūlo saugoti tam tikrą informaciją, bet kad teisingumo atstovai turėtų prieigą prie jos, jei tai pateisinama „viršesniais viešaisiais interesais“¹⁶.

Tačiau „viršesnių viešųjų interesų“ sąvoka yra gana neaiški ir gali skirtis įvairiose valstybėse narėse. Be to, kai dėl avarijos žūsta žmogus, dažnai nusprendžiama, kad tai yra viršesnis visuomenės interesas.

Ir slapta informacija nebėra saugoma.

Pranešėja siūlo, kad visa, kas susiję su faktų atkūrimu ir įrodymų analize, būtų perduota teisingumo atstovams, o visi kiti duomenys liktų konfidencialūs.

5. Aukų ir jų artimųjų teisės

a) Keleivių sąrašas

Komisija siūlo, kad bendrovė privalo būti pajėgi pateikti sąrašą praėjus valandai nuo to momento, kai įvyko avarija.

Pranešėja pritaria šiai minčiai, bet pageidauja, kad, jei kompanija perduoda keleivių sąrašą, jis būtų tikrinamas ir kad nustatytas mechanizmas būtų realistiškas.

Tačiau tam tikrose situacijose tai gali būti sudėtinga¹⁷.

Pranešėja kelia klausimus dėl dviejų punktų:

– remtis Čikagos konvencijos 29 f straipsnyje¹⁸ numatyta prievole ir reikalauti, kad keleivių sąrašas būtų išsiųstas bendrovei prieš lėktuvui pakylant. Avarijos atveju ji gali jį papildyti įgulos sąrašu ir per valandą sudaryti patikrinamą sąrašą,

– nustatyti skirtingus terminus skrydžiams, kuriems galioja išankstinio informavimo apie keleivius¹⁹ (arba lėktuve esančių žmonių sąrašas turi būti prieinamas iškart po to, kai lėktuvus pakyla) ir kitus skrydžius²⁰ sistema.

b) Informacija apie keleivio dingimą

¹⁶ Pasiūlymo priimti reglamentą 15 straipsnio 2 dalis.

¹⁷ Bendrovė ne visada turi nuolatinių darbuotojų oro uoste, iš kurio pakilo lėktuvus. Taip pat yra oro uostų, kurie naktį užsidaro. Tokiais atvejais mažai tikėtina, kad patikrintas sąrašas būtų prieinamas per valandą.

¹⁸ „Kiekvienas orlaivis (...) pagal šioje Konvencijoje nustatytas sąlygas privalo turėti (...), jeigu veža keleivius – jų pavardžių sąrašą, nurodant įlaipinimo ir atskridimo punktus“.

¹⁹ Kryptys APIS (Išankstinės informacijos apie keleivius sistema). Privaloma skrendant į JAV, Kanadą, Meksiką, Australiją. Šis dokumentas reikalauja pateikti pilną keleivio tapatybę, tautybę ir paso numerį.

²⁰ Terminas pirmiesiems galėtų būti sutrumpintas iki 30 minučių, o pastariesiems pratęstas iki dviejų valandų.

Įvykus avarijai, oro bendrovė sulaukia tūkstančių skambučių²¹ ir dažnai ilgai užtrunkama, kol randamas būtent tas žmogus, kurį reikia informuoti apie dingimą. Šis netikrumo laikotarpis yra labai skausmingas aukų artimiesiems.

Pranešėja pageidauja, kad būtų įvestas privalomas reikalavimas oro bendrovėms²² pasiūlyti keleiviams rezervacijos metu nurodyti kontaktinį asmenį, kurį reiktų informuoti įvykus avarijai²³.

c) Pagalba artimiesiems

Komisija siūlo, kad „[v]alstybės narės užtikrin[tu], kad būtų parengtas nacionalinis pagalbos civilinės aviacijos avarijų aukoms ir jų šeimoms planas“²⁴.

Tačiau įvykus avarijai, keleivių artimieji visų pirma kreipiasi į oro transporto bendrovę. Pranešėja mano, kad reiktų įvesti prievolę valstybėms narėms tikrinti, kad jų teritorijose registruotos oro transporto bendrovės turėtų krizės planą²⁵.

Be to, valstybė atsakinga už saugos tyrimą turėtų nurodyti atsakingą padalinį, kuris būtų išskirtinis bendravimo su aukų artimiesiems centras. Pastarasis galėtų koordinuoti informaciją, gaunamą iš įvairių susijusių organų, ją perduoti keleivių artimiesiems ir juos informuoti apie tolimesnes procedūras²⁶.

Tai būtų svari parama aukų artimiesiems, kurie dažnai būna sutrikę, kai susiduria su daugybe organizacijų ir procedūrų, ir tuo pačiu metu išgyvena artimojo netekties skausmą.

Kita vertus, derėtų numatyti tvarką, pagal kurią aukų šeimos būtų išskirtine tvarka informuojamos apie saugos tyrimo eigą, kalbant konkrečiai, gautų tarpines ir galutinę tyrimo ataskaitą, dar prieš pastaruosius paskelbiant viešai.

d) Monrealio konvencija²⁷

Pranešėja mano, kad Europos keleiviai turėtų būti saugomi šių taisyklių, kad ir kokia oro

²¹ Daugiau kaip 20 000 skambučių per vieną dieną į „Air France“, dingus lėktuvui, skridusiam iš Rio į Paryžių, skrydžio Nr. AF 447, praėjusių metų gegužės mėn.

²² Taip jau yra JAV.

²³ Ši informacija skirtusi nuo tos, dėl kurios prašoma koordinacinių, kai keičiasi tvarkaraštis arba atšaukiamas skrydis.

²⁴ Pasiūlymo priimti reglamentą 23 straipsnis.

²⁵ Šie planai galėtų atsižvelgti į ICAO aplinkraštį 285/AN/166 ir turėtų būti audituojami.

²⁶ Saugos tyrimas, galimas teisminis tyrimas, kompensacijos išmokėjimas, kūnų atpažinimas ir t. t.

²⁷ Monrealio konvencija dėl tam tikrų tarptautinio vežimo oru taisyklių suvienodinimo, įsigaliojusi 2004 m. birželio 28 d., nustatanti oro vežėjų civilinę atsakomybę, jei reikia išmokėti kompensacijas oro avarijos aukoms ir jų šeimoms. Šiuo metu prie šios konvencijos yra prisijungusios 93 valstybės.

bendrovė juos gabentų ir kad reglamente reikia patikslinti, kad visos oro bendrovės, norinčios veikti Sąjungoje, privalo ratifikuoti Monrealio konvenciją.

6. Civilinės aviacijos įvykių ataskaitos

Komisija nusprendė neperžiūrėti direktyvos 2003/42/EB²⁸, nes, jos manymu, šį teisės aktą keisti per anksti. Tačiau pasiūlyme dėl reglamento apie tai užsimenama²⁹.

Tačiau įvykių ataskaitos sistema neveikia optimaliai.

Iš tikrųjų tik pusė valstybių narių teikia duomenis centriniam Privalomosios orlaivių avarijų atskaitomybės sistemos Europos koordinavimo centro³⁰ (angl. ECCAIRS) registrai, kuriame turi būti registruojami visi Sąjungoje atsitikę įvykiai.

Be to, niekam nepavesta analizuoti ECCAIRS registre sukauptus duomenis.

Tačiau šių duomenų analizė būtų labai naudinga skrydžių saugai³¹.

Pranešėja pageidauja išplėtoti nuostatas, numatytas šiuo pasiūlymu dėl reglamento, o būtent, prašant EASA, bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, analizuoti ir klasifikuoti informaciją, saugomą ECCAIRS.

²⁸ Direktyva 2003/42/EB.

²⁹ Pasiūlymo priimti reglamentą 15 straipsnio 3 dalis.

³⁰ Įsteigtas Reglamentu (EB) Nr. 1321/2007.

³¹ Ji leistų išvengti incidentų pasikartojimo tendencijų ir sumažinti avarijų riziką, taikant saugos rekomendacijas ir taisant nustatytus trūkumus.

PRIEDAS – NUORODOS Į CITUOJAMUS DOKUMENTUS

1. 1994 m. lapkričio 21 d. Tarybos direktyva 94/56/EB, nustatanti civilinės aviacijos avarių ir incidentų tyrimo pagrindinius principus (OL L 319, 1994 12 12, p. 14).

3. 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/18/EB, nustatanti pagrindinius principus, taikomus avarių jūrų transporto sektoriuje tyrimui, ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 1999/35/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/59/EB (OL L 131, 2009 5 28, p. 114)

5. 2008 m. vasario 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 216/2008 dėl bendrųjų taisyklių civilinės aviacijos srityje ir įsteigiantis Europos **aviacijos saugos agentūrą**, panaikinantis Tarybos direktyvą 91/670/EEB, Reglamentą (EB) Nr. 1592/2002, Reglamentą (EB) Nr. 1592/2002 ir Direktyvą 2004/36/EB (OL L 79, 2008 3 19, p. 1).

28. 2003 m. birželio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB dėl civilinės aviacijos įvykių pranešimų (OL L 167, 2003 7 4, p. 23).

30. 2007 m. lapkričio 12 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1321/2007, nustatantis įgyvendinimo taisykles, pagal kurias centrinėje saugykloje integruojama civilinės aviacijos įvykių informacija, kuria keičiamasi pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/42/EB (OL L 294, 2007 11 13, p. 3).