



EIROPAS PARLAMENTS

2009 - 2014

Transporta un tūrisma komiteja

12.2.2010

DARBA DOKUMENTS

par negadījumu un incidentu izmeklēšanu un novēršanu civilajā aviācijā

Transporta un tūrisma komiteja

Referente: *Christine De Veyrac*

1. Konteksts

Pēdējos gados gaisa satiksme nepārtraukti aug.

Neskatoties uz ievērojamiem uzlabojumiem drošības jomā, šis pieaugums palielina lidmašīnu negadījumu risku.

Šajā kontekstā ir būtiski, ka tiek veiktas neatkarīgas negadījumu izmeklēšanas, kam jānosaka trūkumi drošības jomā un jānodrošina veikt koriģējošus pasākumus.

Eiropas tiesību akts, kas šobrīd regulē negadījumu izmeklēšanu, ir 1994. gada direktīva¹.

Kopš šī dokumenta aviācijas tirgus ir ļoti attīstījies un kļuvis sarežģītāks.

Jaunu dalībnieku parādīšanās, piemēram, Eiropas Aviācijas drošības aģentūra (*EASA*), kas atbildīga par gaisa kuģu sertifikāciju ES, un dalībvalstu izmeklēšanas spējas konstatētās atšķirības radījušas nepieciešamību iesniegt jaunu tiesību aktu².

2. Drošības izmeklēšanas iestāžu tīkls

Valstu izmeklēšanas biroju tīkla izveidei vajadzētu dot iespēju samazināt pastāvošās atšķirības attiecībā uz izmeklēšanas spējām ES.

Tas varētu arī nostiprināt izmeklēšanas kvalitāti un dot tiesisku ietvaru sadarbībai starp valstu iestādēm, kas atbildīgas par drošības izmeklēšanu.

Tam vajadzētu arī dot ieguldījumu aviācijas drošības uzlabošanā.

Lai arī šobrīd apstākļi nav piemēroti Eiropas drošības izmeklēšanas biroja izveidei, jūsu referente tomēr vēlētos ierosināt vairāk nekā Komisija: vajadzētu definēt tīkla uzdevumus³, kas dotu patiesu pievienoto vērtību drošības ziņā.

Šie uzdevumi jo īpaši varētu būt:

- sniegt sistēmu un atvieglot apmaiņu ar materiāliem starp izmeklēšanas birojiem, kā arī nodot rīcībā inspektoros⁴;
- attīstīt drošības uzlabošanai noderīgas informācijas apmaiņu;
- īstenot izmeklētāju apmācības aktivitātes;
- radīt labas prakses repozitāriju un izveidot Eiropas negadījumu izmeklēšanas metodiku;

¹ Padomes Direktīva 94/56/EK

² Ir jāņem vērā arī Čikāgas konvencijas par starptautisko civilo aviāciju (7300/9), kas starptautiskā mērogā regulē lidmašīnu negadījumu un incidentu izmeklēšanai piemērojamos noteikumus, 13. pielikuma („Par aviācijas nelaimes gadījumu un incidentu izmeklēšanu”) attīstību.

³ Šos uzdevumus varētu definēt, pamatojoties uz modeli, kas piedāvāts Komisijas ietekmes novērtējumā (SEC(2009)1477 43. lpp.), kā arī uz to, kas pastāv attiecībā uz jūras transportu ar pastāvīgās sadarbības sistēmu (Direktīvas 2009/18/EK 10. pants)

⁴ Viens apmaiņas atvieglošanas pasākums būtu izveidot katras valsts izmeklēšanas iestādes rīcībā esošo iekārtu un aprīkojuma repozitāriju un, ja nepieciešams, to inspektoru repozitāriju, kas specializējušies attiecībā uz īpašos apstākļos notikušiem negadījumiem (jūrā, kalnos...)

- organizēt par drošības izmeklēšanu atbildīgo iestāžu revīzijas.

Jāapsver arī piemērota sistēma, lai Eiropas mērogā varētu īstenot ierosinājumus, ko sniegtu tīkls, lai uzlabotu aviācijas drošību vai izmeklēšanas mehānismus.

3. Eiropas Aviācijas drošības aģentūra (EASA)

*EASA*⁵ dalībvalstu vārdā ir atbildīga par gaisa kuģu sertifikāciju Kopienā. Tai ir ievērojama loma aviācijas drošībā.

Direktīvā 94/56/EK⁶ *EASA* nevarēja ņemt vērā, jo direktīvu pieņēma pirms tās izveides. Taču drošības ziņā šī situācija rada nepieņemamu risku⁷.

Tātad ir pamatoti jaunajā regulā paredzēt skaidru tiesisku ietvaru aģentūras dalībai drošības izmeklēšanā.

Jūsu referente vēlas apskatīt trīs īpašus punktus:

a) Drošības izmeklēšanas neatkarība

Regulai nekādā gadījumā nevajadzētu *EASA* dot iespēju ietekmēt drošības izmeklēšanu vai veikt izmeklēšanu paralēli šai izmeklēšanai.

Esot atbildīga par gaisa kuģu sertifikāciju, aģentūra nevar vienlaicīgi būt tiesnesis un puse. Dokumentā nevajadzētu pieļaut nekādu neviennozīmību.

b) Apzīmējums

Tā kā gaisa transports bieži ir starptautisks, drošības izmeklēšanā var būt iesaistītas valstis, kas nav Eiropas valstis.

Šādā gadījumā un rūpējoties par tiesisko drošību, ir svarīgi, ka *EASA* lomas izmeklēšanā definēšanai izmantotais termins ir skaidri definēts *ICAO*⁸ 13. pielikumā, kas regulē izmeklēšanu starptautiskā mērogā.

Tas tā nav attiecībā uz terminu „eksperts”, kurš izmantots regulas priekšlikumā⁹, kas varētu radīt neskaidrības.

Tādēļ vajadzētu izmantot skaidru apzīmējumu, kas garantētu, ka aģentūras dalību izmeklēšanā nevarētu apstrīdēt.

Attiecībā uz sertifikācijas iestādi¹⁰ galvenokārt tiek izmantots termins „padomnieks”¹¹.

⁵ Izveidota ar Regulu (EK) Nr. 216/2008

⁶ Minēta iepriekš

⁷ Kā to apstiprināja Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas (*ICAO*) veiktā *EASA* revīzija

⁸ Minēta iepriekš

⁹ Regulas priekšlikuma (COM(2009)611) 9. panta 1. punkts. Termins „eksperts” divas reizes ir izmantots iepriekš minētajā *ICAO* 13. pielikumā, bet tas nav definēts.

¹⁰ Tas īpaši attiecas uz Amerikas Savienotajām Valstīm, kur *Federal Aviation Administration* (Federālā aviācijas administrācija — *FAA*) ir *National Transportation Safety Board* (Nacionālā transporta drošības padome — *NTSB*) „padomnieks” („*advisor*”) attiecībā uz *OACI* 13. pielikumu lidmašīnas negadījuma drošības izmeklēšanā.

Tādēļ jūsu referente ierosina, lai *EASA* šajā regulā tiek definēta kā „padomnieks” attiecībā uz tās daļību drošības izmeklēšanā un lai tai ir tiesības, kas 13. pielikumā piešķirtas padomniekiem.

c) *EASA* piekļuve drošības informācijai

Aviācijas drošības nolūkos aģentūrai visas izmeklēšanas laikā jābūt piekļuvei attiecīgai informācijai un drošuma rekomendācijām, kas tai ļautu ātri formulēt lidojumderīguma norādījumus¹².

Taču informācijas nodošana *EASA* nav tik sistemātiska kā informācijas nodošana valstu civilās aviācijas iestādēm.

Tādēļ vajadzētu noregulēt šo informācijas plūsmu un mudināt par izmeklēšanu atbildīgās iestādes vēl vairāk sadarboties ar aģentūru.

4. Izmeklēšanu koordinācija

Bieži blakus drošības izmeklēšanai tiek uzsākta viena vai vairākas tiesas procedūras¹³.

a) Neatkarība

Ir jānodrošina, ka izmeklētāji, kas atbildīgi par drošības izmeklēšanu, var strādāt, neprasot tiesnesim atļauju piekļūt pierādījumiem vai tos pārbaudīt.

Protams, ka, saskaroties ar nelikumīgu darbību, apstākļi ir citādāki un prioritāte jādod tiesas izmeklēšanai¹⁴.

b) Piekļuve slepenai informācijai

Ir būtiski, ka negadījumā iesaistītās personas¹⁵ piedalās drošības izmeklēšanā, lai noteiktu negadījuma cēloņus.

Ja šīs personas atsakās iesaistīties drošības izmeklēšanās, baidoties, ka viņu liecības tiks nodotas tiesu iestādēm bez viņu piekrišanas, tas rada risku aviācijas drošībai.

No otras puses, jādod iespēja tiesu iestādēm darīt savu darbu un ģimenēm pieredzēt, ka tiesā tiek noteiktas atbildības.

Tādēļ tiesu varas iestādēm jābūt piekļuvei attiecīgajai informācijai.

Komisija ierosina aizsargāt daļu informācijas, kam tiesu iestādes tomēr varēs piekļūt, ja to

¹¹ Čikāgas konvencijas par starptautisko civilo aviāciju 13. pielikuma 1. nodaļa.

¹² Regulas (EK) Nr. 216/2008 20. pants

¹³ Ja šīs izmeklēšanas ir neatkarīgas viena no otras, šķiet, ka, ja tehniskās izmeklēšanas mērķis ir tikai drošība un nevis uz atbildīgo noteikšana, faktiem, ko nosaka iestāde, kuras uzdevums ir veikt tehnisko izmeklēšanu un izdarīt secinājumus, ir liela ietekme uz tiesas izmeklēšanu

¹⁴ Regulas priekšlikuma 13. panta 2. punkts

¹⁵ Izdzīvojušais personāls, gaisa satiksmes dispečeri, gaisa kuģa ekspluatanti utt.

attaisno „visas sabiedrības intereses”¹⁶.

Taču jēdziens „visas sabiedrības intereses” ir diezgan nenoteikts un dažādās dalībvalstīs var atšķirties. Turklāt, ja negadījuma rezultātā ir iestājusies kādas personas nāve, bieži tiek atzīts, ka tas attiecas uz visas sabiedrības interesēm.

Slepenā informācija vairs nav aizsargāta.

Jūsu referente ierosina, ka viss, kas attiecas uz faktu noteikšanu un pierādījumu analīzi, iesniedzams tiesu iestādēs, bet pārējie dati paliek konfidenciāli.

5. Upuru un viņu piederīgo tiesības

a) Pasažieru saraksts

Komisija ierosina, ka kompānijai ir pienākums sastādīt sarakstu stundas laikā pēc paziņojuma par negadījumu.

Jūsu referente atbalsta šo ideju, bet vēlas, lai, ja kompānija iesniedz pasažieru sarakstu, tas tiktu pārbaudīts un lai ieviestais mehānisms būtu realizējams.

Taču noteiktās situācijās tas var izrādīties sarežģīti¹⁷.

Jūsu referente apsver divas iespējas:

- balstīties uz Čikāgas konvencijas 29. panta f) punktā¹⁸ noteikto pienākumu, lai pieprasītu, ka pasažieru saraksts pirms pacelšanās tiktu nosūtīts kompānijai. Ja notiek negadījums, tā var papildināt ar apkalpes locekļu sarakstu un vienas stundas laikā sastādīt pārbaudītu sarakstu,

- noteikt dažādus termiņus attiecībā uz lidojumiem, kam ir iepriekšēja pasažieru informācijas sistēma¹⁹ (vai uz klāja esošo personu saraksts ir pieejams, sākot no pacelšanās brīža), un citiem lidojumiem²⁰.

b) Informācija par pasažiera pazušanu

Kad notiek negadījums, aviokompānija saņem tūkstošiem zvanu²¹, un bieži pait ilgs laiks no

¹⁶ Regulas priekšlikuma 15. panta 2. punkts

¹⁷ Kompānijai lidostā, no kuras lidmašīna pacēlās, vienmēr nav pastāvīga personāla. Pastāv arī lidostas, kas naktī tiek slēgtas. Šajos gadījumos nav reālas iespējas vienas stundas laikā padarīt pieejamu pārbaudītu sarakstu

¹⁸ „Katrā gaisa kuģī (..) ja tas transportē pasažierus, saskaņā ar šajā Konvencijā noteiktajiem nosacījumiem jābūt (..) sarakstam ar pasažieru vārdiem un iekāpšanas un galamērķa vietām”.

¹⁹ APIS (Iepriekšēja pasažieru informācijas sistēma) galamērķi. Jo īpaši obligāta lidojumiem uz Amerikas Savienotajām Valstīm, Kanādu, Meksiku, Austrāliju. Šis dokuments pieprasa sniegt pilnīgu pasažiera identitāti, viņa tautību un pases numuru

²⁰ Pirmajiem lidojumiem termiņu varētu samazināt līdz 30 minūtēm un otrajiem — pagarināt līdz divām stundām.

²¹ Pēc tam, kad pagājušā gada 31. maijā pazuda lidojums AF 447 starp Rio un Parīzi, *Air France* vienā dienā

atbilstošās personas identifikācijas līdz informēšanai par pazušanu. Šis neskaidrības periods upuru tuviniekiem ir ļoti sāpīgs.

Jūsu referente vēlas, lai tiktu ieviests pienākums aviokompānijām²² rezervēšanas laikā pasažieriem piedāvāt norādīt personu, ar ko sazināties, ja noticis negadījums²³.

c) Palīdzība tuviniekiem

Komisija ierosina, ka „*dalībvalstīm jāgādā par to, lai valsts līmenī tiktu pieņemts plāns palīdzības sniegšanai civilās aviācijas negadījumos cietušajām personām un viņu ģimenēm*”²⁴.

Taču tad, kad notiek negadījums, kompānija ir pirmā puse, pie kā vēršas pasažieru tuvinieki. Tādēļ jūsu referente uzskata, ka vajadzētu pievienot pienākumu dalībvalstīm pārbaudīt, ka to teritorijā reģistrētajām aviokompānijām arī ir krīzes plāns²⁵.

Turklāt par drošības izmeklēšanu atbildīgajai valstij vajadzētu nozīmēt referentu, kas būtu īpašs kontaktpunkts upuru tuviniekiem.

Viņš varētu koordinēt informāciju, ko sniedz dažādās iesaistītās iestādes, to nodot pasažieru tuviniekiem, kā arī viņus informēt par dažādajām procedūrām, kas sekos²⁶.

Tas būtu svarīgs atbalsts upuru tuviniekiem, kas bieži ir apjukuši, saskaroties ar daudziem dalībniekiem un procedūrām, kaut gan viņiem jau tā ir jācieš sāpes par tuvinieka pazušanu.

No otras puses, vajadzētu paredzēt noteikumus, kas ļautu ģimenēm iegūt īpašu informāciju par drošības izmeklēšanas norisi, it īpaši saņemt izmeklēšanas starpposma ziņojumus un gala ziņojumu, pirms tie ir pieejami sabiedrībai.

d) Monreālas konvencija²⁷

Jūsu referente uzskata, ka Eiropas ceļotājus vajadzētu aizsargāt ar šiem noteikumiem, neskatoties uz kompāniju, un ka regulā ir jāprecizē pienākums visām kompānijām, kas vēlas apkalpot Eiropas Savienību, ratificēt Monreālas konvenciju.

saņēma vairāk nekā 20 000 zvanu.

²² Kā tas jau ir Amerikas Savienotajās Valstīs.

²³ Šī informācija būtu atšķirīga no tās, kas attiecas uz adreses pieprasījumu gadījumā, ja mainās lidojuma laiks vai ja tas tiek anulēts.

²⁴ Regulas priekšlikuma 23. pants

²⁵ Par paraugu šiem krīzes plāniem varētu ņemt ICAO apkārtrakstu 285/AN/166 un vajadzētu veikt to revīzijas.

²⁶ Drošības izmeklēšana, iespējama tiesas izmeklēšana, kompensācijas maksājumi, ķermeņu identifikācija utt.

²⁷ Monreālas konvencija par dažu starptautiskā gaisa transporta noteikumu unifikāciju, kas stājusies spēkā 2004. gada 28. jūnijā, it īpaši attiecas uz gaisa transportētāju civilo atbildību gadījumā, ja aviācijas negadījuma upuriem un viņu ģimenēm nodarīts kaitējums. Šobrīd konvenciju ir ratificējušas 93 valstis.

6. Ziņošana par notikumiem civilajā aviācijā

Komisija nolēma nepārskatīt Direktīvu 2003/42/EK²⁸, jo tā uzskata, ka ir par agru grozīt šo tiesību aktu. Tomēr regulas priekšlikumā uz to ir atsauce²⁹.

Tomēr ziņošanas par notikumiem civilajā aviācijā sistēma nedarbojas optimālā veidā.

Patiesībā tikai puse no dalībvalstīm papildina *ECCAIRS* centrālo repositāriju³⁰, kurā jāiekļauj visi Eiropas Savienībā notikušie notikumi.

Turklāt neviens nav atbildīgs par *ECCAIRS* iekļauto datu analīzi.

Taču to analīze dotu lielu ieguldījumu aviācijas drošībā³¹.

Jūsu referente vēlētos izvērst noteikumus, kas paredzēti šajā regulas priekšlikumā, it īpaši lai pieprasītu *EASA* sadarbībā ar valstīm analizēt un klasificēt informāciju, kas iekļauta *ECCAIRS*.

²⁸ Direktīva 2003/42/EK

²⁹ Regulas priekšlikuma 15. panta 3. punkts

³⁰ Izveidots ar Regulu (EK) Nr. 1321/2007

³¹ Tā ļautu apzināties incidentu atkārtotās tendences un samazināt negadījumu risku, dodot iespēju sniegt drošības rekomendācijas, kas koriģētu konstatētos trūkumus.

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*).