



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

Comisia pentru transport și turism

12.2.2010

DOCUMENT DE LUCRU

privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă

Comisia pentru transport și turism

Raportoare: Christine de Veyrac

1. Context

Volumul traficului aerian este în continuă creștere de mai mulți ani.

În ciuda îmbunătățirilor semnificative în materie de siguranță, această creștere sporește riscul accidentelor aviatice.

În acest context, este esențial ca accidentele să facă obiectul unor investigații independente cu scopul de a se determina deficiențele în materie de siguranță și de a fi posibilă luarea unor măsuri corective.

Legislația europeană care reglementează în prezent investigațiile privind accidentele este o directivă din 1994¹.

După adoptarea acestui text, piața aviației a evoluat semnificativ și a devenit mai complexă.

Ca urmare a apariției unor noi actori, cum ar fi Agenția Europeană de Siguranță a Aviației (AESA), care este responsabilă de certificarea aeronavelor în UE, și a divergențelor constatate în ceea ce privește capacitățile de investigare în statele membre, a devenit necesară introducerea unei noi legislații²;

2. Reteaua de autorități responsabile de investigațiile privind siguranța

Crearea unei rețele naționale de birouri de anchetă ar trebui să permită reducerea disparităților existente în ceea ce privește capacitățile de investigare în UE.

Aceasta ar putea, de asemenea, să contribuie la calitatea investigațiilor și să ofere un cadru legal cooperării între autoritățile naționale însărcinate cu investigațiile privind siguranța.

Aceasta ar putea contribui, de asemenea, la sporirea gradului de siguranță aviatică.

Chiar dacă încă nu sunt îndeplinite condițiile necesare pentru înființarea unui birou european de investigații privind siguranța, raportoarea ar dori, totuși, să se meargă mai departe decât propune Comisia: ar trebui definite obiectivele rețelei³, ceea ce ar aduce cu adevărat un plus de valoare planului privind siguranța.

Aceste obiective ar putea, în special:

- să ofere un cadru pentru și să faciliteze partajarea informației între birourile de investigație, precum și să pună la dispoziție inspectori⁴;

¹ Directiva 94/56/CE a Consiliului.

² Este necesar, de asemenea, să se țină seama de noile aspecte din anexa 13 („Anchetarea accidentelor și incidentelor survenite în aviația civilă”) din Convenția de la Chicago privind Aviația civilă internațională (7300/9) care reglementează, la nivel internațional, normele aplicabile în materie de anchetare a accidentelor și incidentelor în aviația civilă.

³ Obiectivele ar putea fi definite în funcție de modelul propunerilor din cadrul studiului de impact al Comisei (SEC(2009)1477, p.43) și de dispozițiile în vigoare privind transportul maritim din cadrul cooperării permanente (articolul 10 din Directiva 2009/18/CE).

⁴ Un exemplu de măsuri care ar facilita schimburile ar fi crearea unui registru al instalațiilor și echipamentelor disponibile pentru fiecare autoritate națională de investigație și, dacă este cazul, și al inspectorilor specializați în

- să stimuleze partajarea informațiilor utile în vederea sporirii gradului de siguranță;
- să stabilească acțiuni de formare pentru investigatori;
- să creeze un registru de bune practici și să elaboreze o metodologie europeană privind investigarea accidentelor;
- să organizeze acțiuni de audit al autorităților responsabile de anchetele privind siguranța;

Este necesar, de asemenea, să se aibă în vedere cadrul adecvat pentru punerea în aplicare, la nivel european, a oricăror propuneri pe care le-ar face rețeaua pentru a spori gradul de siguranță aviatică sau pentru a îmbunătăți mecanismele de anchetă.

3. Agenția Europeană de Siguranță a Aviației (AESA)

AESA⁵ este responsabilă de certificarea aeronavelor în Comunitate, în numele statelor membre. Aceasta este un actor important în domeniul siguranței aviatice.

Directiva 94/56/CE⁶ nu a putut ține seama de AESA, întrucât aceasta nu exista în momentul elaborării sale. Prin urmare, această situație generează riscuri inacceptabile în ceea ce privește siguranța⁷.

Este, prin urmare, justificat ca noul regulament să prevadă un cadru juridic clar pentru participarea Agenției la investigațiile privind siguranța.

Raportoarea dorește să abordeze trei puncte specifice:

a) Independența investigațiilor privind siguranța

În niciun caz regulamentul nu ar trebui să ofere posibilitatea AESA de a influența investigația privind siguranța sau să conducă o anchetă în paralel cu această investigație.

Într-adevăr, ca responsabilă de certificarea aeronavelor, Agenția nu poate fi și judecător și parte în același timp. Textul nu trebuie să lase loc niciunei ambiguități.

b) Denumirea

Întrucât transportul aerian este adesea internațional o investigație privind siguranța poate implica și state neeuropene.

În acest caz și în cazul unor probleme legate de siguranța juridică, este important ca termenul utilizat pentru definirea rolului jucat de AESA în investigație să fie definit în mod expres în anexa 13 a OACI⁸, care reglementează anchetele la nivel internațional.

Nu este cazul termenului „expert” utilizat în propunerea de regulament⁹, acesta putând crea

accidente survenite în condiții speciale (mare, munte etc.).

⁵ Înființată prin Regulamentul (CE) nr. 216/2008.

⁶ Citată anterior.

⁷ Astfel cum a confirmat un audit al AESA realizat de Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI).

⁸ Citată anterior.

⁹ A se vedea articolul 9 alineatul (1) din propunerea de regulament (COM(2009)611). Termenul „expert” apare

incertitudini.

Este prin urmare, de preferat, utilizarea unei denumiri clare, care să garanteze că participarea Agenției la investigații nu poate fi pusă sub semnul întrebării.

Termenul „consultant”¹⁰ este utilizat, în general, pentru a desemna autoritatea de certificare¹¹.

Prin urmare, raportoarea propune ca AESA să fie definită în regulamentul în cauză drept „consultant” în ceea ce privește participarea sa la investigațiile privind siguranța și să aibă drepturile prevăzute pentru consultanți la anexa 13.

c) Accesul AESA la informațiile privind siguranța

Întrucât are ca obiectiv siguranța aviației, Agenția trebuie să aibă acces, pe perioada anchetei, la informațiile relevante și la recomandările privind siguranța care i-ar permite să elaboreze rapid dispoziții în materie de navigabilitate¹².

Informațiile sunt însă transmise mai rar către AESA decât către autoritățile naționale ale aviației civile.

Prin urmare, acest flux de informații ar trebui stabilit în mod clar, iar autoritățile responsabile de investigații ar trebui să colaboreze într-o mai mare măsură cu Agenția.

4. Coordonarea investigațiilor

În mod frecvent, în paralel cu investigația privind siguranța, sunt inițiate una sau mai multe proceduri judiciare¹³.

a) Independența

Este necesar să se garanteze faptul că investigatorii responsabili de investigația privind siguranța își pot desfășura activitatea fără a solicita autorizare din partea judecătorului pentru a avea acces la probe sau pentru a le putea examina.

În mod evident, confrunțați cu un act ilegal, circumstanțele sunt diferite și trebuie acordată prioritate anchetei judiciare¹⁴.

b) Accesul la informații sensibile

în două rânduri în anexa 13 la OACI, citată anterior, dar nu este definit.

¹⁰ Capitolul 1 din anexa 13 a Convenției de la Chicago privind Aviația civilă internațională.

¹¹ Este, în special, cazul Statelor Unite sau al Administrației Federale a Aviației Civile (FAA) și este „consultant” („advisor”) al „National Transportation Safety Board” (NTSB), conform anexei 13 a OACI, pentru investigațiile privind siguranța în cazul unui accident aviatic.

¹² Articolul 20 din Regulamentul (CE) nr. 216/2008.

¹³ Dacă investigațiile respective sunt independente una de cealaltă, în cazul în care investigația tehnică vizează doar siguranța, fără a stabili responsabilitățile, atunci faptele stabilite de autoritatea responsabilă de investigația tehnică și concluziile acesteia au o influență considerabilă asupra anchetei judiciare.

¹⁴ Articolul 13 alineatul (2) din propunerea de regulament.

Este esențial ca persoanele implicate în accident¹⁵ să coopereze la investigația privind siguranța în vederea stabilirii cauzelor accidentului.

Dacă aceste persoane refuză să participe la investigația privind siguranța de teamă că mărturia lor va fi transmisă justiției fără consimțământul lor, acest lucru generează riscuri pentru siguranța aviatică.

Pe de altă parte, este necesar ca justiția să își poată desfășura activitatea, iar familiile să asiste la stabilirea responsabilităților de către o instanță.

În acest scop, autoritățile judiciare trebuie să aibă acces la informațiile relevante,

Comisia propune protejarea anumitor informații, dar justiția trebuie să aibă acces la acestea, dacă acest lucru este justificat de „un interes public major”¹⁶.

Noțiunea de „interes public major” este destul de vagă și poate fi diferită de la un stat membru la altul. În plus, în cazul în care accidentul a cauzat moartea unei persoane, se acceptă, adesea faptul că avem de-a face cu un interes public major.

Prin urmare, informațiile sensibile nu mai sunt protejate.

Raportoarea propune ca toate aspectele legate de stabilirea faptelor și de analiza probelor să fie transmise justiției, în timp ce celelalte date să rămână confidențiale.

5. Drepturile victimelor și ale familiilor acestora

a) Lista pasagerilor

Comisia propune obligativitatea pentru companii de a pune la dispoziție lista pasagerilor în decurs de o oră după anunțul privind accidentul.

Raportoarea sprijină această idee, dar dorește ca, în cazul în care compania transmite o listă a pasagerilor, aceasta să fie verificată și ca mecanismul implementat să fie realist.

Acest lucru s-ar putea dovedi a fi dificil în anumite situații¹⁷.

Raportoarea are în vedere două opțiuni:

- baza să fie obligația stabilită la articolul 29 litera (f) a Convenției de la Chicago¹⁸ de solicitare ca lista pasagerilor să fie trimisă, înainte de decolare, companiei. În caz de accident aceasta o poate adăuga la documentul ce conține datele referitoare la echipaj și să pună la

¹⁵ Membri ai personalului care au supraviețuit, controlori de trafic aerian, operatorii aeronavei etc.

¹⁶ Articolul 15 alineatul (2) din propunerea de regulament.

¹⁷ Compania nu dispune întotdeauna de personal stabil pe aeroportul de unde a decolat avionul. Există, de asemenea, aeroporturi care sunt închise pe timpul nopții. În acest caz, ideea unei liste verificate și disponibile în decurs de o oră nu este realistă.

¹⁸ „Orice aeronavă [...] trebuie, conform condițiilor stabilite de prezenta Convenție, să aibă la bord următoarele documente dacă transportă călători, lista nominală a acestora și să indice punctele de îmbarcare și de destinație ale acestora.”

dispoziție imediat o listă verificată.

- stabilirea unor termene diferite pentru zborurile pentru care există un sistem de informare prealabilă privind pasagerii¹⁹ (sau pentru care lista persoanelor aflate la bord este disponibilă încă de la decolare) și celelalte zboruri, pentru care nu există²⁰.

b) Informațiile privind dispariția pasagerului

Când se produce un accident, compania aeriană primește mii de apeluri²¹ și adesea identificarea persoanei potrivite care trebuie informată cu privire la dispariție durează foarte mult timp.

Această perioadă de incertitudine s-a dovedit a fi foarte dureroasă pentru familiile victimelor.

Raportarea dorește introducerea de către companiile aeriene²² a obligativității de a propune pasagerilor să indice, în momentul rezervării biletului, o persoană de contact în caz de accident²³.

c) Asistența acordată familiilor

Comisia propune ca „statele membre să asigure instituirea unui plan național de ajutorare a victimelor accidentelor de aviație civilă și a familiilor acestora”²⁴.

Când are loc un accident, compania este primul interlocutor căruia i se adresează familiile pasagerilor.

Raportarea consideră, prin urmare, că ar trebui adăugată obligația ca statele membre să verifice dacă companiile aeriene înregistrate pe teritoriul lor dispun de un plan de criză²⁵.

În plus, statele responsabile de investigația privind siguranța ar trebui să desemneze o persoană de contact care să fie la dispoziția familiilor victimelor.

Aceasta din urmă ar putea coordona informațiile provenite de la diferitele organe implicate și le-ar putea transmite familiilor pasagerilor, informându-i, în același timp, cu privire la diversele proceduri ce vor urma²⁶.

¹⁹ Destinațiile APIS (Sistemul avansat de informare a pasagerilor). Obligativiu în special în cazul Statelor Unite, Canadei, Mexicului și Australiei. Acest document necesită, în special, ca pasagerul să furnizeze datele sale de identitate complete, naționalitatea și numărul pașaportului său.

²⁰ Termenul pentru cele dintâi ar putea fi redus la 30 de minute și pentru cele din urmă s-ar putea prelungi la două ore.

²¹ Au existat peste 20 000 de apeluri într-o singură zi către Air France în urma dispariției zborului AF 447 dintre Rio și Paris din data de 31 mai.

²² Aceste informații ar fi diferențiate de cele referitoare la solicitarea datelor de contact în cazul schimbării orarului de zbor sau al anulării acestuia.

²³ Acest lucru se practică deja în Statele Unite.

²⁴ Articolul 23 din propunerea de regulament.

²⁵ Aceste planuri de criză s-ar putea inspira din circulara 285/AN/166 a OACI și ar trebui să facă obiectul unui audit.

²⁶ Investigația privind siguranța, eventual ancheta judiciară, transferul indemnizațiilor, identificarea cadavrelor

Acest lucru ar reprezenta un sprijin important pentru familiile victimelor care sunt adesea pierduți în fața unei multitudini de actori și de proceduri și care se confruntă deja cu durerea cauzată de dispariția unei persoane apropiate.

Pe de altă parte, este necesar să fie prevăzute dispoziții care să le permită familiilor să beneficieze de informații confidențiale privind desfășurarea investigației privind siguranța, în special să primească rapoartele de investigație intermediară și raportul final înainte ca acestea să fie făcute publice.

d) Convenția de la Montreal²⁷

Raportarea consideră că pasagerii europeni ar trebui să fie protejați de aceste norme, indiferent de compania aeriană cu care zboară și că în regulament trebuie precizată obligația pe care o au toate companiile care doresc să opereze în Uniunea Europeană de a ratifica Convenția de la Montreal.

6. Rapoartele privind evenimentele survenite în aviația civilă

Comisia a decis să nu revizuiască Directiva 2003/42/CE²⁸, considerând prematură modificarea acestei legislații. Propunerea de regulament face însă trimitere la aceasta²⁹.

Sistemul de rapoarte privind evenimentele survenite în aviația civilă nu funcționează la capacitate maximă.

De fapt, numai jumătate din statele membre contribuie la fișierul centralizat ECCAIRS³⁰ care trebuie să cuprindă toate evenimentele survenite în Uniune.

În plus, nu există niciun responsabil pentru analiza datelor conținute de ECCAIRS.

Analiza acestora ar fi, însă, benefică pentru siguranța aeriană³¹.

etc.

²⁷ Convenția de la Montreal privind unificarea anumitor reguli în transportul aerian internațional, intrată în vigoare la 28 iunie 2004, reglementează, în special, responsabilitatea civilă a transportatorilor aerieni în cazul daunelor produse victimelor accidentelor aviatice și familiilor acestora. 93 de state sunt în prezent părți la această convenție.

²⁸ Directiva 2003/42/CE

²⁹ Articolul 15 alineatul (3) din propunerea de regulament.

³⁰ Stabilit în Regulamentul (CE) nr. 1321/2007.

³¹ Aceasta ar permite evidențierea tendințelor de repetare a incidentelor și ar reduce riscul de accident, permițând adoptarea unor recomandări privind siguranța care ar corecta deficiențele constatate.

Raportoarea ar dori să dezvolte dispozițiile prevăzute de prezenta propunere de regulament, în special pentru a solicita ca AESA, în colaborare cu statele membre, să analizeze și să clasifice informațiile cuprinse în ECCAIRS.

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*).