

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă

COM(2009) 611 final – 2009/0170 (COD)

(2011/C 21/11)

Raportor general: **dł KRAWCZYK**

La 20 noiembrie 2009, în conformitate cu articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă

COM(2009) 611 final – 2009/0170 (COD).

La 15 decembrie 2009, Biroul Comitetului Economic și Social European a solicitat Secțiunii pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională să pregătească lucrările Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor [articolul 59 alineatul (1) din Regulamentul de procedură], Comitetul Economic și Social European l-a numit pe **dł KRAWCZYK** raportor general în cadrul celei de-a 463-a sesiuni plenare (ședința din 27 mai 2010) și a adoptat prezentul aviz cu 157 de voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Actualul sistem comunitar de investigare a accidentelor de aviație civilă și de raportare a evenimentelor funcționează sub eficiența optimă și nu ia în considerare progresele semnificative în direcția creării unei piețe unice a aviației, în special prin înființarea Agenției Europene de Siguranță a Aviației.

1.2 CESE salută propunerea Comisiei Europene ca pe un pas în direcția corectă de depășire a neajunsurilor legate de modul fragmentat în care se desfășoară în prezent investigațiile din UE.

1.3 Propunerea Comisiei inițiază promovarea cooperării voluntare prin Rețeaua europeană a autorităților responsabile de investigațiile privind siguranța aviației civile. CESE își exprimă acordul cu aprecierea Comisiei potrivit căreia instituirea unei agenții europene de investigare a accidentelor de aviație civilă ar fi prematură.

1.4 CESE ar dori să sublinieze că unicul obiectiv al investigațiilor privind accidente și incidente trebuie să fie prevenirea acestora și nu căutarea vinei și a vinovaților. În consecință, CESE consideră că este esențial să se continue îmbunătățirea articolului 15, pentru a garanta conformitatea deplină cu dispozițiile anexei 13 la Convenția privind aviația civilă internațională.

1.5 CESE subliniază că, în interesul siguranței aeriene, este de maximă importanță ca procesul de investigație să fie cu adevărat independent, fără nicio ingerință a părților interesate, a publicului, a mediului politic, a mediilor de informare sau a autorităților judiciare.

1.6 CESE ar dori să accentueze importanța conceptului de „cultură a siguranței” și, de asemenea, a introducerii în sistemele penale naționale, de către toate statele membre, a unei „politici non-punitive”. Este necesar să se acționeze mai mult la nivelul UE pentru a asigura modificarea sistemelor juridice penale în vederea aplicării unei politici non-punitive.

1.7 CESE accentuează în special importanța elaborării, împreună cu alte părți interesate, a unei Carte UE a politicii non-punitive.

1.8 CESE subliniază importanța garantării unei independențe depline a procesului de investigare în raport cu toate părțile afectate, inclusiv cu Agenția Europeană de Siguranță a Aviației. În consecință este important ca în legislație să fie incluse mai multe elemente de protecție, care să garanteze că organismele de investigare a accidentului mențin controlul.

1.9 CESE menționează că pentru familiile victimelor este foarte important accesul la timp la lista pasagerilor. CESE consideră că este la fel de important ca lista să fie corectă.

2. Introducere

2.1 Transportul aerian este unul dintre cele mai sigure mijloace de transport. Statisticile demonstrează că, în ciuda creșterii masive a traficului aerian de la crearea pieței unice a aviației în 1992, Uniunea Europeană a reușit să sporească nivelul de siguranță a aviației; ca urmare, liniile aeriene din UE sunt printre cele mai sigure din lume.

2.2 Cu toate acestea, siguranța nu poate fi niciodată înțeleasă de la sine, fiind necesare eforturi constante pentru îmbunătățirea siguranței aviației. Oricât de sigur ar fi sectorul aviatic în UE, accidente sau incidentele grave nu pot fi niciodată eliminate. De aceea, investigarea independentă a acestor accidente sau incidente este esențială. Analizarea împrejurărilor în care a avut loc un accident duce la formularea de recomandări pentru a evita producerea accidentelor pe viitor.

2.3 Obligația de a investiga accidentele de aviație civilă este consacrată în Convenția privind aviația civilă internațională, la care toate statele membre sunt părți. Standardele detaliate și practicile recomandate sunt expuse în anexa 13 la Convenția OACI (Organizația Internațională a Aviației Civile) de la Chicago.

2.4 Recunoscând importanța investigării accidentelor și a incidentelor, Comunitatea Europeană a adoptat, încă din 1980, Directiva 80/1266/CEE privind cooperarea pe viitor și sprijinul comun între statele membre în domeniul anchetelor accidentelor aviatice⁽¹⁾. Directiva adoptată în 1980 a fost ulterior înlocuită de Directiva 94/56/CE⁽²⁾. În plus, în 2003, s-a adoptat Directiva 2003/42/CE⁽³⁾ privind raportarea evenimentelor în aviația civilă.

2.5 Actualul sistem comunitar de investigare a accidentelor de aviație civilă și de raportare a evenimentelor funcționează sub nivelul optim de eficiență, din cauza fragmentării sale. Acesta nu ia suficient în considerare progresul semnificativ pe calea creării unei piețe unice a aviației, ceea ce a sporit puterea UE în domeniul siguranței aviației, în special prin înființarea Agenției Europene de Siguranță a Aviației. În consecință, Comisia a adoptat la 29 octombrie 2009 o propunere de regulament a Parlamentului European și a Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă, care va abroga legislația existentă în aceste domenii.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerea Comisiei prevede promovarea cooperării voluntare, și anume, în temeiul regulamentului propus, cooperarea neoficială existentă se va transforma într-o rețea europeană a autorităților responsabile de investigațiile privind siguranța aviației civile (denumită în continuare „rețeaua”). Rețeaua nu va avea personalitate juridică, iar rolul său se va limita la funcții de consultanță și coordonare.

3.2 În plus, propunerea completează cooperarea voluntară cu o serie de obligații consacrate în legislație, cum ar fi:

- se vor transpune în legislația comunitară standardele internaționale și practicile recomandate în ceea ce privește protecția dovezilor și a informațiilor sensibile privind siguranța, în conformitate cu anexa 13 la Convenția OACI;
- se vor stabili cerințe comune privind organizarea autorităților naționale responsabile de investigațiile privind siguranța și se va consolida statutul independent al investigațiilor privind siguranța;

— se vor coordona mai bine diferitele cercetări cu privire la cauzele accidentelor și incidentelor;

— se vor clarifica drepturile și obligațiile reciproce ale Agenției Europene de Siguranță a Aviației și ale autorităților naționale responsabile de investigațiile privind siguranța fără a se compromite independența investigațiilor;

— se vor specifica criteriile pe baza cărora autoritățile naționale responsabile de investigațiile privind siguranța ar urma să numească reprezentanți acreditați pentru „statul proiectant”;

— se va răspunde nevoii de politică non-punitivă prin trasarea în linii mari a unui sistem non-punitiv de raportare;

— se vor stabili cerințe comune pentru transportatorii aerieni comunitari în ceea ce privește listele de pasageri și protecția datelor conținute de acestea (articolul 23 din regulamentul propus);

— se vor consolida drepturile victimelor accidentelor aviatice și ale familiilor acestora;

— se va proteja mai bine anonimatul persoanelor implicate în accidente;

— se va stabili o procedură de înregistrare a răspunsurilor la recomandarea privind siguranța emisă și de monitorizare a acțiunilor întreprinse în urma primirii unei astfel de recomandări.

4. Observații specifice

4.1 CESE salută propunerea Comisiei Europene, ca pe un pas pe calea spre depășirea dificultăților pe care le întâmpină investigarea accidentelor, în prezent atât de fragmentată în UE. Cu toate acestea, CESE subliniază că este important ca eficiența propunerii să fie monitorizată, dat fiind că unele state mai mici sunt lipsite de expertiză și/sau de resurse în domeniul investigării accidentelor. Prin urmare, CESE încurajează Comisia să definească criterii privind nivelul minim necesar al competențelor tehnice ale organismelor de investigare a accidentelor, precum și a investigatorilor – și să încurajeze angajarea statelor membre în această direcție.

4.2 CESE salută în mod special abordarea pragmatică a Comisiei, bazată pe principiile subsidiarității și proporționalității. CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia ar fi prematură înființarea unei agenții europene pentru investigarea accidentelor de aviație civilă, deși această posibilitate nu este exclusă pe termen lung. De asemenea, CESE subliniază că este important să se asigure deschiderea rețelei către acele țări din afara UE, dar aflate la frontierele acesteia și care cooperează strâns cu ea, în special către acele state care sunt membre ale Conferinței Europene a Aviației Civile.

⁽¹⁾ JO L 375, 31.12.1980, p. 32.

⁽²⁾ JO L 319, 12.12.1994, p. 14.

⁽³⁾ JO L 167, 4.7.2003, p. 23.

4.3 CESE subliniază importanța capitală pentru siguranța aviației civile a unui proces de investigare a accidentelor cu adevărat independent, fără amestecul părților interesate, precum și al entităților publice și politice, al mijloacelor de comunicare și al autorităților judiciare.

4.4 CESE dorește să atragă atenția asupra faptului că unicul obiectiv al investigării accidentelor și incidentelor trebuie să fie prevenirea acestora, și nu învinovățirea și umilirea celor implicați. Prin urmare, CESE consideră esențială o mai bună redactare a articolului 15, pentru a se asigura coerența deplină a acestuia cu dispozițiile anexei 13 la OACI. În special propunerea de acordare a unor drepturi suplimentare autorităților judiciare și publice în alte scopuri decât investigarea accidentelor ar fi contraproductivă și ar îngreuna comunicarea voluntară a accidentelor sau incidentelor. CESE consideră că este esențial ca procesul de investigare a accidentelor să se desfășoare separat de orice proceduri judiciare. În acest fel, ar putea avea un impact negativ asupra colectării de date privind siguranța și ar putea duce la scăderea nivelului de siguranță a aviației în UE. CESE subliniază faptul că acest lucru nu va afecta dreptul victimelor la compensații prin proceduri independente, separate de procesele de investigare ale accidentului. CESE subliniază importanța protecției datelor sensibile privitoare la siguranță, precum și a protecției angajaților care raportează date legate de siguranță.

4.4.1 CESE recunoaște importanța Declarației organizațiilor din sectorul transporturilor aeriene referitoare la Regulamentul privind investigarea accidentelor de aviație în UE din 26 aprilie 2010, în care se manifestă o îngrijorare puternică față de propunerea Comisiei (sprijinită de Consiliul Transporturi la 11 martie 2010) cu privire la ceea ce definește a fi prevalența anchetei judiciare asupra investigației privind siguranța. Potrivit organizațiilor semnatare, acest lucru ar periclita considerabil capacitatea investigatorilor de accidente de a obține într-un climat de încredere reciprocă informațiile necesare pentru stabilirea factorilor care conduc la accidente și, prin urmare, i-ar împiedica să facă recomandările de securitate bine informate de care este nevoie pentru îmbunătățirea securității aviatice și evitarea accidentelor viitoare, nefiind astfel în interesul pasagerilor din Europa.

4.5 CESE ar dori să sublinieze că este important să existe o „cultură a siguranței” și, pentru toate statele membre, să se asigure implementarea unei „culturi juste” în dreptul penal național. În interesul siguranței aviației, este esențial ca rezultatele investigațiilor să fie utilizate pentru prevenirea accidentelor în viitor, și nu pentru penalizarea erorilor din culpă, întrucât aceasta ar putea compromite o corectă investigare a accidentelor. CESE consideră că regulamentul ar trebui să asigure un cadru în care toate părțile implicate în accidente să împărtășească informații și să se exprime liber, într-un climat de încredere. Pentru a asigura comunicarea deschisă și cu deplină încredere, este necesară securitatea juridică, adică un set de norme juridice bine articulat, care să definească fără ambiguitate cazurile în care informațiile privind siguranța pot sau nu pot fi utilizate în afara investigației respective. În absența acestei siguranțe, persoanele implicate s-ar teme să contribuie la inves-

tigație. CESE subliniază că sunt necesare acțiuni suplimentare la nivel comunitar, pentru a garanta că toate statele membre își modifică dreptul penal național pentru asigurarea unei culturi juste. CESE subliniază mai ales importanța elaborării unei Carte a UE privind politica non-punitivă. CESE salută Carta pentru politica non-punitivă convenită de partenerii sociali din domeniul aviației civile europene la 31 martie 2009.

4.6 În opinia CESE, pentru familiile victimelor este important ca lista pasagerilor să fie disponibilă la timp, dar consideră la fel de important ca lista să fie corectă. Prin urmare, CESE consideră că termenul de o oră pentru prezentarea listei pasagerilor poate fi menținut, cu condiția acordării câtorva excepții, în cazurile în care acest lucru nu ar fi posibil din punct de vedere tehnic, în special pentru zborurile lungi, cu plecare din țări terțe. Într-o oră, o linie aeriană ar putea alcătui cu ușurință o listă neverificată, dar este esențial ca lista să fie verificată, în special pentru zborurile lungi cu plecare din țări din afara UE. CESE subliniază, de asemenea, importanța intimității și protecției datelor și, prin urmare, consideră că, în acest scop, ar fi suficientă lista pasagerilor pe care companiile o pot prezenta pe baza sistemelor de rezervare și check-in.

4.7 CESE semnaleză importanța garantării unei independențe depline a procesului de investigare a accidentelor, față de toate părțile implicate, inclusiv față de Agenția Europeană pentru Siguranța Aviației. Așadar, este important să se includă mai multe garanții în legislație, pentru a garanta că autoritățile responsabile cu investigarea accidentelor mențin controlul. În acest sens, AESA ar putea deveni parte (consultant) în investigație, împreună cu alte părți implicate (compania aeriană, fabricantul etc.), dar nu i se poate permite să influențeze cursul sau rezultatul investigațiilor. CESE ar dori să arate că AESA nu ar trebui autorizată să acționeze ca investigator acreditat al accidentelor, deoarece aceasta ar duce la un conflict de interese cu rolul său de autoritate de reglementare a siguranței și astfel nu s-ar mai conforma spiritului anexei 13 la Convenția OACI. Cu toate acestea, CESE ar dori să sublinieze, de asemenea, importanța transmiterii către AESA de recomandări privind investigațiile, atunci când este cazul și este necesar ca AESA să acționeze în privința unor probleme imediate legate de siguranță.

4.8 CESE salută propunerea de creare a unei baze centrale de date pentru recomandările în materie de investigare a accidentelor, care să includă situația acțiunilor ulterioare. Cu toate acestea, și în concordanță cu sistemul american pentru revizuirea recomandărilor Consiliului Național pentru Siguranța Transportului al USA (NTSB) de pe lângă Administrația federală a aviației (FAA), CESE consideră esențial ca AESA să evalueze cu atenție, înainte de stabilirea oricărei norme, beneficiile în termeni de nivel de siguranță și impactul asupra reglementărilor al oricărui recomandări privind siguranța.

4.8.1 CESE încurajează continuarea acțiunii UE prin care se asigură o adevărată analiză de profunzime a rapoartelor privind incidentele și se îmbunătățește modulul în care se pun laolaltă, în acest context, resursele de pe întregul teritoriu european.

4.9 În interesul siguranței, CESE subliniază că este important ca toate statele din UE (și din afara acesteia) să înțeleagă clar conținutul rapoartelor de investigare a accidentelor (articolul 19). Autoritățile naționale responsabile cu investigațiile pentru aviația civilă întocmesc în mod frecvent rapoarte în limba lor națională, chiar și atunci când sunt implicate terțe părți. CESE recomandă să se furnizeze cel puțin o versiune în limba engleză a fiecărui raport de investigare a unui accident.

4.10 CESE afirmă că siguranța va avea întotdeauna prioritate în raport cu alte cerințe, cum ar fi protecția proprietății inte-

lectuale. Pe de altă parte, introducerea unor garanții suplimentare pentru protecția proprietății intelectuale (articolul 15) este și ea importantă. Informațiile comerciale sensibile ar trebui să fie transmise doar autorităților competente, divulgarea lor către concurenți trebuind să fie împiedicată. Fabricanții de echipamente originale (FEO) nu ar trebui să aibă acces la toate informațiile privind certificatele de tip suplimentar sau la orice alte modificări sau rectificări sau viceversa, întrucât aceste informații ar putea conține elemente de proprietate intelectuală comercială privitoare la organizarea conceptului, care nu au nicio legătură cu accidentul sau incidentul în cauză.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI
