Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinami Direktyva 2003/42/EB, Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1321/2007 ir Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1330/2007

(COM(2012) 776 final – 2012/0361 (COD))

(2013/C 198/12)

Pranešėjas **Raymond HENCKS**

Taryba, 2013 m. sausio 24 d., ir Europos Parlamentas, 2013 m. sausio 17 d., vadovaudamiesi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 100 straipsnio 2 dalimi, nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pranešimų apie civilinės aviacijos įvykius, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinami Direktyva 2003/42/EB, Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1321/2007 ir Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1330/2007

COM(2012) 776 final – 2012/0361 (COD).

Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2013 m. balandžio 3 d. priėmė savo nuomonę.

489-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2013 m. balandžio 17–18 d. (balandžio 17 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 195 nariams balsavus už, 1 – prieš ir 1 susilaikius.

1. **Išvados ir rekomendacijos**

1.1 Komitetas teigiamai vertina civilinės aviacijos srityje Komisijos numatytas avarijų prevencijos priemones ir siekį stiprinti informacijos srautus apie įvykius ar incidentus, kurie kelia pavojų arba kurie, nesiėmus taisomųjų veiksmų, gali kelti pavojų keleiviams ar bet kuriam kitam asmeniui ar orlaiviui.

1.2 Kad būtų galima nustatyti civilinės aviacijos avarijų riziką ir užkirsti joms kelią, labai svarbu, kad visi aviacijos sektoriaus specialistai privalėtų pranešti apie visus įvykius, galinčius kelti pavojų saugumui, įskaitant klaidas, kurias jie patys padarė, prie kurių jie gali būti prisidėję arba kurios įvyko dėl jų kolegų kaltės.

1.3 Tokia pranešimo sistema bus veiksminga tik tuo atveju, jeigu:

— vienintelis atskaitomybės apie įvykius tikslas bus avarijų ir incidentų prevencija, o ne kaltės ar atsakomybės priskyrimas,

— ši sistema bus taikoma laikantis „teisingumo principo“, pagal kurį susiję darbuotojai apsaugomi nuo bet kokių darbdavio veiksmų prieš juos ir netaikomos nuobaudos ar baudžiamoji atsakomybė už netyčines klaidas, išskyrus aiškiai nustatytus šiurkštaus aplaidumo atvejus.

1.4 Komitetas mano, kad būtų galima dar labiau sustiprinti ir papildyti esamų arba papildomų informacijos šaltinių apsaugos priemones, numatytas šioje nuomonėje nagrinėjamame pasiūlyme. Todėl EESRK:

— pakartoja savo pasiūlymą parengti ES teisingumo kultūros chartiją,

— siūlo aiškiai pabrėžti, kad ne tik valstybės narės, bet ir civilinės aviacijos sektoriaus organizacijos privalo susilaikyti nuo teisminio proceso inicijavimo dėl nesuplanuoto ar netyčinio įstatymų pažeidimo, kuris užfiksuojamas tik todėl, kad apie jį pranešta,

— prašo, kad prieš pradedant taikyti sektoriaus organizacijų rengiamas vidaus taisykles, kuriomis nustatoma, kaip užtikrinami ir įgyvendinami teisingumo principai, jas patvirtintų kompetentinga valdžios institucija.

1.5 Atsižvelgdamas į teisingumo principo svarbą užtikrinant veiksmingą pranešėjo apsaugą, kai siekiama aiškaus tikslo – išvengti bet kokios avarijų rizikos, Komitetas pavedė išorės ekspertui atlikti tyrimą šiuo klausimu ir būtinai pateiks suinteresuotiesiems subjektams šio tyrimo išvadas.

1.6 Komitetas abejoja naujos priemonės, pagal kurią numatyta, kad nuo šiol pranešėjai galės perduoti pranešimą arba savo darbdaviui, arba kompetentingai viešosios valdžios institucijai, nors iki šiol pranešimai buvo siunčiami tik valdžios institucijai, tikslingumu. Komitetas mano, kad tiesiogiai darbdaviui pateikiamų pranešimų atveju, siekiant užtikrinti neutralumą ir išvengti darbdavio poveikio pranešėjui pastarajam išdėstant faktus, pranešimo kopija kartu privalėtų būti siunčiama ir kompetentingai valdžios institucijai.

1.7 Komitetas apgailestauja, kad reglamente aiškiai nepaminėtas keleivių pranešimas apie įvykius, nors keleiviai dažnai pragmatiškiau vertina infrastruktūros ir paslaugų saugos riziką ir pastebi trūkumus, kuriuos šio sektoriaus darbuotojai dėl rutinos vertina kitaip. Tai pasakytina ir apie riboto judumo asmenis, kurie atsižvelgdami į specifinę savo padėtį gali geriausiai įvertinti rizikos veiksnius. Todėl Komitetas siūlo numatyti procedūras, pagal kurias visi keleiviai galėtų dalyvauti teikiant informaciją apie praneštinus įvykius.

1.8 Galiausiai EESRK mano, kad turi būti privaloma pranešti apie įvykius ar nesklandumus, pastebėtus keleivių įlaipinimo metu, visų pirma atliekant keleivių saugos patikrinimą.

2. **Įžanga**

2.1 Nuo bendros oro susisiekimo rinkos sukūrimo 1992 m. buvo laikomasi vis griežtesnių aviacijos saugos reglamentavimo reikalavimų, susijusių su valstybėje narėje registruotu arba valstybėje narėje įsisteigusios organizacijos naudojamu orlaiviu, ir atliekami išsamūs ir nepriklausomi tyrimai apie įvykius, todėl žymiai ir gana progresyviai sumažėjo aviacijos avarijų, kuriose žuvo žmonės.

2.2 Patirtis rodo, kad dažnai prieš įvykstant avarijai įvairūs incidentai ir kiti trūkumai rodo, kad yra pavojus saugai. Greitai tapo aišku, kad vis sunkiau padidinti aviacijos saugą vadovaujantis tik „reagavimo“ požiūriu, kuriam iki šiol teikta pirmenybė ir pagal kurį imamasi veiksmų ir daromos išvados jau po įvykio.

2.3 Todėl Europos Sąjunga negalėjo vykdyti tik teisėkūros vaidmens ir buvo priversta reguliariai spręsti su rizika aviacijos saugai susijusius klausimus. Savo Direktyvoje 2003/42/EB dėl civilinės aviacijos įvykių pranešimų ji patvirtino papildomą „iniciatyvų“ metodą.

2.4 Pranešimų sistema grindžiama apie incidentus ir trūkumus pranešančio asmens ir už tokios informacijos surinkimą ir vertinimą atsakingo subjekto tarpusavio pasitikėjimu.

2.5 Nuo 2007 m. Europos Sąjungoje veikia Europos centrinė saugykla (ECR), kurioje pertvarkoma visa valstybių narių surinkta informacija apie visus civilinės aviacijos įvykius. Šiuo metu joje saugoma informacija apie 600 tūkst. įvykių.

2.6 Atsižvelgiant į jautrų sukauptos informacijos pobūdį, ji yra konfidenciali ir ja gali naudotis tik su ja susiję subjektai ir tie, kuriems ji skirta. Siekiant išvengti nepagrįsto baiminimosi ir reakcijos, visuomenei turi būti pateikiama apibendrinta informacija ir dažniausiai skelbiama tik metinė ataskaita apie bendrą aviacijos saugos lygį.

2.7 Be privalomos pranešimų sistemos valstybės narės gali įdiegti savanorišką pranešimų sistemą, skirtą rinkti informaciją apie civilinėje aviacijoje pastebėtus trūkumus, kurie nepatenka į privalomos pranešimų sistemos taikymų sritį, ir juos analizuoti.

2.8 Pranešimo prievolė taikoma visai oro susisiekimo grandinei, visų prima navigacijos paslaugų teikėjams, sertifikuotų aerodromų naudotojams, antžeminių paslaugų įmonėms ir t. t.

2.9 Avarijų prevencijos tikslais įvairių kategorijų personalas, dirbantis civilinės aviacijos srityje ir pastebintis įvykius, privalo apie juos pranešti.

2.10 Reikėtų panaikinti visus pranešėjo asmeninius duomenis ir techninius duomenis, kurie gali padėti nustatyti pranešėjo tapatybę. Valstybės narės turi užtikrinti, kad darbdaviai visiškai nebaustų apie incidentus pranešančių darbuotojų ir apie tokį įvykį pranešusiam asmeniui nebūtų taikomos jokios administracinės, drausminės ar profesinės sankcijos, išskyrus šiurkštaus aplaidumo arba tyčinių pažeidimų atvejus.

3. **Svarbiausios naujojo reglamento nuostatos**

3.1 Europos Komisijos teigimu, perduodant pranešimus apie įvykius Europos Sąjungoje ir naudojantis Europos centrine saugykla vis dar esama tam tikrų spragų, kurios riboja šių priemonių naudingumą ir labai trukdo sužinoti apie sukauptą patirtį, kuri padėtų užkirsti kelią avarijoms. Šiai padėčiai ištaisyti Komisija siūlo tokias priemones:

3.1.1 *Geresnis informacijos apie įvykius surinkimas*

Pasiūlymu nustatoma aplinka, tinkama siekiant užtikrinti, kad būtų pranešama apie visus įvykius, keliančius arba galinčius kelti grėsmę aviacijos saugai. Be privalomos sistemos, pasiūlymu nustatomas reikalavimas nustatyti savanoriškas sistemas.

Pasiūlyme taip pat yra nuostatų, skatinančių aviacijos specialistus pranešti su sauga susijusią informaciją nebijant bausmės, išskyrus rimto aplaidumo atvejus.

3.1.2 *Informacijos srauto paaiškinimas*

Pranešimų sistemą turės įdiegti ne tik valdžios institucijos, bet ir visos aviacijos srityje veiklą vykdančios organizacijos.

3.1.3 *Kokybiškesni ir išsamesni duomenys*

Pranešimuose apie įvykius reikės pateikti būtiniausios informacijos ir užpildyti tam tikrus privalomus laukelius. Įvykiai turės būti klasifikuoti pagal jų keliamą riziką, naudojantis bendra Europos rizikos klasifikacijos sistema. Be to, reikėtų įdiegti duomenų kokybės tikrinimo procesą.

3.1.4 *Geresnis keitimasis informacija*

Valstybių narių ir EASA teisė naudotis Europos centrinėje saugykloje laikoma informacija apie įvykius dabar yra taikoma visai šioje duomenų bazėje saugomai informacijai. Visi pranešimai apie įvykius būtų suderinami su ECCAIRS ES programine įranga.

3.1.5 *Geresnė apsauga nuo netinkamo saugos informacijos naudojimo*

Šiuo atžvilgiu pasiūlymu sugriežtinamos taisyklės, kuriomis užtikrinama, kad, be prievolės užtikrinti surinktų duomenų konfidencialumą, juos būtų galima sužinoti ir naudoti tik aviacijos saugos palaikymo arba gerinimo tikslu. Turi būti sudaromi sutarimai su teisingumo vykdymo institucijomis siekiant sušvelninti neigiamą poveikį, kurį gali daryti šių duomenų naudojimas teisiniais tikslais.

3.1.6 *Geresnė pranešėjo apsauga, kuria užtikrinamas tolesnis informacijos teikimas (teisingumo principas)*

Sugriežtinamos taisyklės dėl pranešėjų apsaugos ir įtvirtinama prievolė iš pranešimų apie įvykius pašalinti tapatybės duomenis, o prieiga prie informacijos su tapatybės duomenimis suteikiama tik tam tikriems asmenims. Sugriežtinama taisyklė, pagal kurią dėl informacijos, pateiktos laikantis šiame reglamente nurodytų taisyklių, darbdavys darbuotojų bausti negali, išskyrus rimto aplaidumo atvejus (numatytus pasiūlymo dėl reglamento 2 straipsnio 4 dalyje). Civilinės aviacijos srityje veikiančių organizacijų taip pat prašoma priimti politikos priemones, kuriomis aprašoma, kaip užtikrinama darbuotojų apsauga. Be to, kiekviena valstybė narė turi paskirti tarnybą, atsakingą už taisyklių dėl informacijos šaltinio, kuriam pranešėjas praneša apie nustatytų taisyklių pažeidimus, apsaugos taikymą. Prireikus paskirtoji tarnyba pasiūlo savo valstybei narei patvirtinti nurodytas sankcijas, taikomas nustatytas taisykles pažeidusiam darbdaviui.

3.1.7 *Informacijos analizės ir paskesnių veiksmų nacionaliniu lygiu priėmimo reikalavimų nustatymas*

Pasiūlymu į Sąjungos teisę perkeliamos tarptautiniu mastu suderintos taisyklės, taikomos analizei ir paskesniems veiksmams, susijusiems su surinkta informacija apie įvykius.

3.1.8 *Veiksmingesnė analizė ES lygmeniu*

Įtvirtinamas principas, kad Europos centrinėje saugykloje saugomą informaciją analizuoja EASA ir valstybės narės, o vykstantį bendradarbiavimą oficialiai valdo Aviacijos saugos analitikų tinklas, kuriam vadovauja EASA.

3.1.9 *Didesnis skaidrumas plačiajai visuomenei*

Valstybės narės, laikydamosi reikalavimo dėl informacijos konfidencialumo, kasmet skelbia apibendrinamąsias saugos apžvalgas, kuriose pateikiama informacija apie atliktus aviacijos saugą stiprinančius veiksmus.

4. **Bendrosios pastabos**

4.1 Komitetas teigiamai vertina civilinės aviacijos srityje Komisijos numatytas avarijų prevencijos priemones ir siekį stiprinti informacijos srautus apie įvykius, kurie kelia pavojų arba kurie, nesiėmus taisomųjų veiksmų, gali kelti pavojų keleiviams ar bet kuriam kitam asmeniui ar orlaiviui.

4.2 Be to, Komitetas pritaria teisės aktų supaprastinimui, kadangi ankstesnė direktyva ir du reglamentai pakeičiami vienu teisės aktu.

4.3 Atsižvelgiant į tai, kad valstybės narės nuolat vėluoja perkelti direktyvų nuostatas į nacionalinę teisę (taip buvo ir su šiuo svarbiu klausimu susijusios Direktyvos 2003/42/EB atveju), ir siekiant kuo skubiau išaiškinti galimas saugos problemas, kad būtų išvengta nelaimių ir žmonių aukų, EESRK pritaria Komisijos tvirtinimui, kad priimti vieną tiesiogiai taikomą teisės aktą, šiuo atveju reglamentą, yra tinkamiausia teisinė priemonė nustatytiems tikslams pasiekti.

4.4 Nors apskritai EESRK pritaria šioje nuomonėje aptariamam reglamento projektui, tačiau norėtų iškelti keletą klausimų:

4.5 Nuo šiol pranešėjai galės perduoti pranešimą arba savo darbdaviui, arba kompetentingai viešosios valdžios institucijai, nors iki šiol pranešimai buvo siunčiami tik valdžios institucijai. Kai pranešimas pateikiamas tiesiogiai darbdaviui, jis turi apie tai parnešti kompetentingai viešosios valdžios institucijai. Tačiau reglamento projekto 7 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad civilinės aviacijos sektoriaus organizacijos, siekdamos pranešime apie įvykius pateiktų įvairių duomenų ir iš pranešėjo gautos pradinės informacijos nuoseklumo, nustato duomenų kokybės tikrinimo procesą.

4.6 Tuo remdamasis EESRK daro išvadą, kad pranešėjo pateikta pradinė informacija apie įvykius gali nesutapti su viešosios valdžios institucijai pateikta informacija, todėl Komitetas negali šiam pasiūlymui pritarti.

4.7 EESRK atsargiai vertina pasiūlymą pranešimus apie įvykius tiesiogiai teikti darbdaviui. Siekiant užtikrinti neutralumą ir išvengti darbdavio poveikio pranešėjui pastarajam išdėstant faktus, tuo atveju, kai pranešimas teikiamas tiesiogiai darbdaviui, pranešimo kopija tuo pačiu metu turėtų būti siunčiama ir kompetentingai valdžios institucijai.

4.8 EESRK teigia, kad į praneštinų incidentų sąrašą (žr. pasiūlymo dėl reglamento 1 priedą) neįtraukti incidentai, galintys įvykti prieš įlaipinimą. Todėl Komitetas mano, kad apie nesklandumus, pastebėtus vykdant saugumo patikrą iki keleivių įlaipinimo, turi būti pranešta bent jau pagal savanorišką pranešimo sistemą. Tokie incidentai gali turėti tikrai pražūtingų pasekmių, todėl EESRK mano, kad juos būtina įtraukti į privalomų pranešimų apie incidentus sąrašą.

4.9 Be to, reglamento projekte aiškiai nenurodyta, kad ir keleiviai gali pranešti apie incidentus, nors tokie atvejai galimi, kadangi numatyta, kad pagal savanorišką pranešimo sistemą turi būti leidžiama rinkti informaciją apie įvykius ne tik aviacijos specialistams, kurie privalo pranešti apie įvykius.

Keleiviai dažnai būna budresni ir pastebi infrastruktūros ir paslaugų saugos spragas bei trūkumus, kuriuos aviacijos sektoriaus darbuotojai dėl rutinos ar iš įpratimo vertina kitaip. Todėl EESRK siūlo numatyti procedūras, pagal kurias visi keleiviai galėtų teikti informaciją apie praneštinus įvykius. Tai

taikytina ir žmonėms su judėjimo negalia, kuriais pagal reglamento projekto 1 priedo 4 straipsnio 3 dalį turi būti rūpinamasi taip pat kaip bagažu ir kroviniais, nors rizikos veiksniai yra visiškai skirtingi.

5. **Teisingumo principas**

5.1 Kad būtų galima nustatyti civilinės aviacijos avarijų riziką ir užkirsti joms kelią, labai svarbu įpareigoti visus aviacijos specialistus pranešti apie visus įvykius, galinčius kelti pavojų saugumui.

5.2 Prireikus, turi būti reikalaujama susijusių asmenų pranešti apie klaidas, kurias jie patys padarė, prie kurių jie gali būti prisidėję arba kurios įvyko dėl jų kolegų kaltės.

5.3 Akivaizdu, kad ši pranešimo sistema veiksmingai veiks tik tuo atveju, jeigu bus laikomasi „teisingumo principo“, pagal kurį susiję darbuotojai apsaugomi nuo bet kokių darbdavio veiksmų prieš juos ir netaikomos nuobaudos ar baudžiamoji atsakomybė už netyčines klaidas, išskyrus aiškiai nustatytus šiurkštaus aplaidumo atvejus.

5.4 Todėl EESRK vienareikšmiškai pritaria požiūriui, kad vienintelis pranešimų apie įvykius tikslas yra avarijų ir incidentų prevencija, o ne kaltės ar atsakomybės priskyrimas, ir palankiai vertina tai, kad pasiūlymu dėl reglamento įtvirtinamos ir papildomos apie įvykius pranešančių asmenų apsaugos priemonės, tačiau mano, kad jos galėtų būti dar griežtesnės.

5.5 Dar savo nuomonėje dėl Reglamento dėl civilinės aviacijos avarijų ir incidentų tyrimo ir prevencijos [1] EESRK pabrėžė, jog būtina ES lygiu imtis daugiau priemonių, kad visos valstybės narės iš dalies pakeistų nacionalines baudžiamosios teisės sistemas ir užtikrintų teisingumo principo laikymąsi. Komitetas taip pat nurodė, kad svarbu parengti ES teisingumo kultūros chartiją, kad būtų išvengta nuobaudų už netyčines klaidas.

5.6 EESRK apgailestauja, kad minėtas pasiūlymas neįtrauktas į šioje nuomonėje aptariamą reglamento projektą, kuriame, reikia pripažinti, numatomas saugos ir teisminių institucijų bendradarbiavimas, įformintas išankstiniais susitarimais (15 straipsnis 4 dalis: „Šiais išankstiniais susitarimais siekiama tinkamai suderinti poreikį tinkamai vykdyti teisingumą su būtinybe nuolat gauti su sauga susijusios informacijos“), kas iš esmės yra teisingas žingsnis, tačiau šie susitarimai apima tik „reikiamą“ konfidencialumą ir neužtikrina, kad apie įvykius pranešantys asmenys nebus patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

5.7 Taisyklė, kuria užtikrinama apie įvykį pranešančio asmens apsauga, būtent „valstybės narės susilaiko nuo teisminio proceso inicijavimo dėl nesuplanuoto ar netyčinio įstatymų pažeidimo, kuris užfiksuojamas tik todėl, kad apie jį pranešta“, turėtų būti taikoma ir pranešančio asmens darbdaviui, todėl reglamento projekto 16 straipsnio 3 dalį reikėtų papildyti šiuo aspektu.

5.8 Kalbant apie nuostatas dėl reikalavimo kiekvienai civilinės aviacijos organizacijai priimti vidaus taisykles, kuriomis nustatoma, kaip organizacijoje užtikrinami ir įgyvendinami teisingumo principai, EESRK siūlo iš anksto pateikti šias taisykles tvirtinti valstybės narės tarnybai, atsakingai už ES nuostatų dėl informacijos šaltinio apsaugos įgyvendinimo.

5.9 Nors reglamentas yra privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse ir įsigalioja dvidešimtą dieną po jo paskelbimo Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje, dalį jo nuostatų, pavyzdžiui, vidaus taisykles, kuriomis nustatoma, kaip organizacijoje užtikrinami ir įgyvendinami teisingumo principai, ir reglamento pažeidimo atvejais taikomas taisykles dar reikia nustatyti arba, prireikus, perkelti į nacionalinę teisę. EESRK mano, kad būtų geriau reglamente nurodyti galutinį terminą, nuo kurio šios taisyklės turi būti pradėtos taikyti.

5.10 Atsižvelgdamas į teisingumo principų, kuriais užtikrinama veiksminga pranešėjo apsauga siekiant aiškaus tikslo išvengti bet kokios avarijų rizikos, svarbą, Komitetas pavedė išorės ekspertui atlikti tyrimą šiuo klausimu ir suinteresuotiesiems subjektams būtinai pateiks šio tyrimo išvadas.

2013 m. balandžio 17 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto pirmininkas

Henri MALOSSE

[1] OL C 21, 2011 1 21, p. 62-65.