EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 16. 11. 2020
COM(2020) 733 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o vykonávaní nariadenia (EÚ) č. 376/2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve

ZHRNUTIE

Táto správa je zhrnutím preskúmania nariadenia (EÚ) č. 376/2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve (ďalej len „nariadenie“)[1], ktoré Komisia vykonala podľa článku 24 ods. 2 nariadenia. Toto preskúmanie poskytuje spätnú väzbu o súčasnom fungovaní nariadenia päť rokov od nadobudnutia jeho účinnosti. V správe sa skúmajú hlavné ciele nariadenia a zdôrazňuje sa ním dosiahnutý pokrok, pokiaľ ide o zlepšovanie úplnosti a kvality hlásení o udalostiach, zvyšovanie počtu predkladaných a uchovávaných hlásení a poskytovanie ochrany ohlasovateľom. Na druhej strane sa v správe upozorňuje na niektoré ťažkosti, ktoré sa objavili počas vykonávania nariadenia, najmä pokiaľ ide o vykonávanie ustanovení týkajúcich sa „kultúry spravodlivosti“. Správa sa zaoberá aj príspevkom nariadenia k zníženiu počtu nehôd lietadiel a súvisiacich úmrtí. Zistenia opísané v tejto správe sa zakladajú na údajoch zhromaždených v rámci štúdie, ktorú si Komisia objednala na účely hodnotenia vykonávania nariadenia (EÚ) č. 376/2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve[2].

PREDSLOV

Letecké nehody bývajú často výsledkom reťaze udalostí, čo znamená, že im často nemožno prisúdiť len jednu príčinu. To však takisto znamená, že existuje viacero príležitostí predísť im skôr než k nim dôjde, a ak sa niektorý článok v takejto osudovej reťazi odstráni, potom možno nehode zabrániť.

Rozhodujúcim prvkom v predchádzaní leteckým nehodám je ohlasovanie a dôkladná analýza všetkých udalostí a aj tých najmenších zlyhaní pri každodenných činnostiach, ktoré môžu naznačiť existenciu potenciálne závažných bezpečnostných rizík, ktoré ak sa neodstránia, môžu viesť k nehodám.

Ohlasovanie udalostí si vyžaduje systémový a na údajoch založený prístup k predchádzaniu nehodám, pri ktorom sa s výnimkou určitých vymedzených situácií uznáva, že základom proaktívneho zvyšovania bezpečnosti nie je hľadanie vinníka – tieto koncepcie potvrdili desaťročia výskumov v oblasti bezpečnosti a ľudského faktora.

Súčasným právnym predpisom o udalostiach je nariadenie (EÚ) č. 376/2014. Stanovené pravidlá upravujú spôsob ohlasovania, zhromažďovania, uchovávania, ochrany, výmeny, rozširovania a analýzy relevantných informácií o bezpečnosti týkajúcich sa civilného letectva a spôsob konania na ich základe.

1. ÚVOD

[1] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 376/2014 z 3. apríla 2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 996/2010 a ktorým sa zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/42/ES a nariadenia Komisie (ES) č. 1321/2007 a (ES) č. 1330/2007 (Ú. v. EÚ L 122, 24.4.2014, s. 18), http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

[2] *Ex-post* hodnotenie nariadenia (EÚ) č. 376/2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve – záverečná správa, zatiaľ neuverejnená v úradnom vestníku.

V článku 24 nariadenia (EÚ) č. 376/2014 sa vyžaduje, aby Komisia do 16. novembra 2020 uverejnila a predložila Európskemu parlamentu a Rade hodnotiacu správu o vykonávaní nariadenia.

Nariadenie (EÚ) č. 376/2014 sa uplatňuje od 15. novembra 2015. Jeho cieľom je predchádzať nehodám lietadiel, incidentom a súvisiacim úmrtiam prostredníctvom spätnej väzby a poznatkov získaných z udalostí. Udalosť je udalosť súvisiaca s bezpečnosťou, ktorá ohrozuje alebo by v prípade, že nedôjde k jej náprave alebo vyriešeniu, mohla ohroziť lietadlo, osoby v ňom alebo akúkoľvek inú osobu. Cieľom nariadenia je zabezpečiť, aby sa príslušné informácie o bezpečnosti týkajúce sa civilného letectva ohlasovali, zhromažďovali, uchovávali, chránili, vymieňali, rozširovali a analyzovali. Zainteresovaným stranám z odvetvia letectva a príslušným orgánom to uľahčuje vypracúvanie vhodných zmierňujúcich opatrení, takže je možné včas vykonať bezpečnostné opatrenie.

Tento proces riadenia bezpečnosti je závislý od nepretržitej dostupnosti informácií o bezpečnosti. Kľúčovým faktorom pri zabezpečovaní, aby osoby pracujúce v letectve v prvej línii ohlasovali udalosti, ktoré môžu predstavovať značné riziko pre bezpečnosť letectva, je zabezpečenie dôvernosti ohlasujúceho zdroja a primeraného využívania informácií. Na tento účel nariadenie za určitých podmienok chráni osoby ohlasujúce udalosti a iné osoby uvedené v hláseniach o udalostiach a zabezpečuje, aby sa informácie používali iba na účely zvyšovania bezpečnosti.

Tento proaktívny a na dôkazoch založený prístup uplatňujú príslušné orgány členských štátov pre bezpečnosť letectva a organizácie ako súčasť svojho systému riadenia bezpečnosti, ako aj Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva (ďalej len „EASA“).

Nariadenie (EÚ) č. 376/2014 dopĺňa vykonávacie nariadenie[3], ktorým sa stanovuje zoznam udalostí v civilnom letectve, ktoré sa majú povinne hlásiť.

Nariadeniu predchádzala smernica 2003/42/ES[4], v ktorej sa od každého členského štátu vyžadovalo vytvorenie systému povinného ohlasovania udalostí. Členské štáty mali zhromažďovať, uchovávať, chrániť a rozširovať medzi sebou informácie o určitých incidentoch v civilnom letectve. Smernica však neobsahovala ustanovenia týkajúce sa analýzy zhromaždených údajov na účely zvýšenia bezpečnosti letectva. Zohľadnenie ďalších požiadaviek na ohlasovanie, ktoré existujú súbežne na európskej aj medzinárodnej úrovni, viedlo k tomu, že členské štáty zaujali rôzne prístupy k vykonávaniu smernice 2003/42/ES. Takto napríklad vznikli viaceré databázy udalostí na európskej úrovni.

[3] Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/1018 z 29. júna 2015, ktorým sa stanovuje zoznam s klasifikáciou udalostí v civilnom letectve, ktoré sa majú povinne hlásiť podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 376/2014 (Ú. v. EÚ L 163, 30.6.2015, s. 1), http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj.

[4] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2003/42/ES z 13. júna 2003 o hlásení udalostí v civilnom letectve (Ú. v. EÚ L 167, 4.7.2003, s. 23), http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj.

V dôsledku toho sa v posúdení vplyvu návrhu nariadenia o ohlasovaní udalostí z roku 2012[5] identifikovali tieto konkrétne ciele nového nariadenia:

- zabezpečiť, aby sa všetky udalosti, ktoré ohrozujú, alebo by ohrozili bezpečnosť letectva, zhromažďovali a aby poskytli úplný a jasný obraz o bezpečnostných rizikách v EÚ a jej členských štátoch,
- zabezpečiť, aby hlásenia o udalostiach uchovávané vo vnútroštátnych databázach a v európskom centrálnom registri (ďalej len „ECR“) boli úplné a aby obsahovali kvalitné údaje,
- zabezpečiť, aby všetky informácie dôležité z hľadiska bezpečnosti a uchovávané v ECR boli náležite prístupné pre príslušné orgány a aby sa používali výlučne na účely zvýšenia bezpečnosti,
- zabezpečiť, aby sa nahlásené udalosti účinne analyzovali, aby sa určili a prípadne riešili bezpečnostné riziká, a aby sa monitorovala efektívnosť opatrení prijímaných v oblasti bezpečnosti.

Celkovým cieľom nariadenia je prispieť k znižovaniu počtu nehôd lietadiel a úmrtí.

2. VYKONÁVANIE

Vytvorenie systémov povinného a dobrovoľného ohlasovania udalostí – články 4 a 5

Ustanovenia o zriadení systémov povinného ohlasovania udalostí a dobrovoľného ohlasovania udalostí uvedené v článkoch 4 a 5 nariadenia vykonali členské štáty aj agentúra EASA. V praxi to znamená, že každý členský štát zriadil na úrovni svojho leteckého úradu oba mechanizmy ohlasovania udalostí, povinný aj dobrovoľný. Treba však poznamenať, že členské štáty boli už pred nariadením (EÚ) č. 376/2014 povinné mať zavedený systém povinného ohlasovania udalostí podľa smernice 2003/42/ES.

Podobne aj agentúra EASA má fungujúci systém povinného ohlasovania v súlade s požiadavkou uvedenou v článku 4 ods. 4 a dobrovoľné hlásenia možno predkladať priamo agentúre prostredníctvom európskeho portálu ohlasovania udalostí v letectve, ktorý zriadili útvary Európskej komisie.[6]

Zistili sa určité nedostatky pri vykonávaní týchto požiadaviek organizáciami[7]. Pred nariadením (EÚ) č. 376/2014 sa rozsah pôsobnosti smernice 2003/42/ES nevzťahoval na organizácie. Preto existuje rozdiel medzi organizáciami, ktoré už mali zavedený systém ohlasovania (ako súčasť svojich príslušných systémov riadenia bezpečnosti) pred implementáciou nariadenia a organizáciami, ktoré museli takýto systém zaviesť po

[5] PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE: Posúdenie vplyvu Sprievodný dokument k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o ohlasovaní udalostí v civilnom letectve, SWD(2012) [0441] final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441.

[6] https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/.

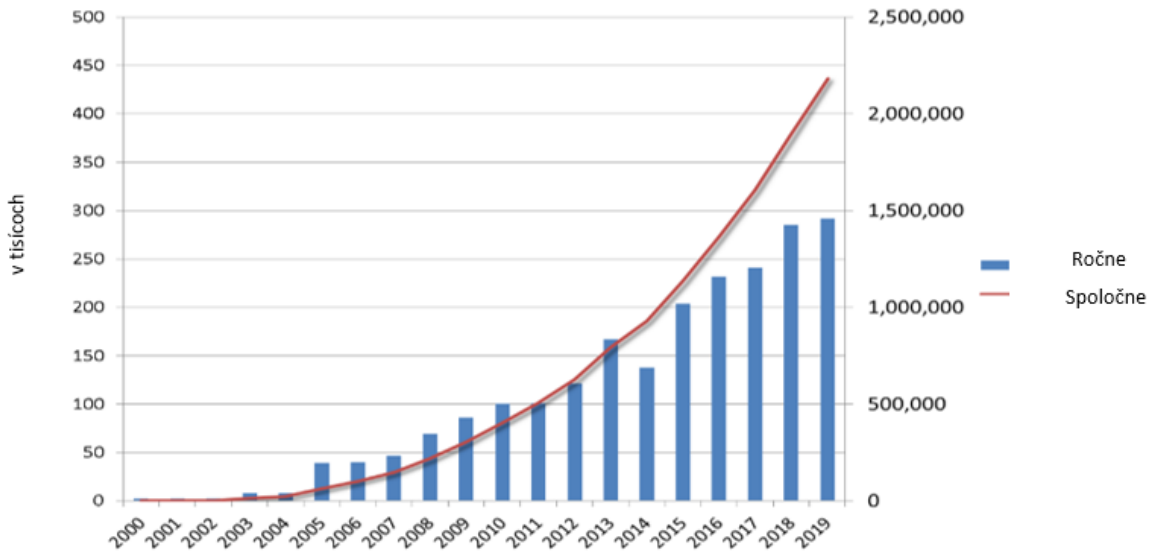
[7] „Organizácia“ je akákoľvek organizácia, ktorá poskytuje letecké produkty a/alebo ktorá zamestnáva alebo najíma osoby, ktoré musia ohlasovať udalosti v súlade s článkom 4 ods. 6, alebo využíva ich služby; Nariadenie (EÚ) č. 376/2014, článok 2 bod 8.

nadobudnutí účinnosti nariadenia. Zatiaľ čo tie prvé museli na základe nariadenia iba upraviť svoje existujúce systémy podľa nových požiadaviek, tie druhé museli vyvinúť úplne nové systémy ohlasovania. Zistilo sa, že niektoré organizácie preto zaostávali s vývojom systémov ohlasovania, a tak podávali menej hlásení než by inak mohli. Pokiaľ ide o dobrovoľné ohlasovanie udalostí, niektoré organizácie uviedli, že nemajú zavedený systém dobrovoľného ohlasovania. Zistilo sa, že niektoré organizácie nerozlišujú medzi systémom dobrovoľného a povinného ohlasovania a zavedený majú len jeden systém ohlasovania.

Rovnako hoci má väčšina členských štátov zriadené oba systémy ohlasovania, takisto vo svojich vnútroštátnych databázach nerozlišuje medzi správami prijatými zo systému dobrovoľného a povinného ohlasovania udalostí, keďže skôr podnecujú organizácie k tomu, aby im podávali všetky hlásenia bez ohľadu na ich status. V dôsledku toho bolo ťažké určiť príslušné počty podaných povinných a dobrovoľných hlásení, pretože neexistuje jednoduchý spôsob, ako rozlíšiť, z ktorého systému ohlasovania pochádzajú udalosti uchovávané v ECR. Z tohto dôvodu bolo zložité získať jasný obraz o tom, do akej miery si jednotlivci a organizácie s povinnosťou ohlasovania udalostí splnili požiadavky nariadenia.

Aj keď sa podľa uvedeného zdá, že členské štáty musia zabezpečiť účinné vykonávanie príslušných ustanovení nariadenia dotknutými stranami, napriek tomu možno povedať, že jeden z kľúčových cieľov nariadenia zvýšiť dostupné údaje o udalostiach sa dosiahol. Tento cieľ bol splnený, keďže účinné vykonávanie nariadenia malo za následok zvýšený počet podaných hlásení, a teda väčšie množstvo dostupných informácií o bezpečnosti letectva. Celkový počet hlásení o udalostiach, ktoré sa uchovávajú v európskom centrálnom registri, sa od nadobudnutia účinnosti nariadenia výrazne zvýšil. Ako vidieť na obrázku 1, v roku 2015 sa v ňom nachádzalo niečo vyše 200 000 hlásení o udalostiach. V roku 2019 sa do ECR odoslalo celkom 291 458 hlásení za rok. Počet všetkých hlásení o udalostiach uložených v ECR sa v tomto období viac ako zdvojnásobil: z 1 125 264 hlásení na konci roka 2014 na 2 548 578 hlásení v roku 2019.

Obsah ECR (2000-2019) – 31. december 2019



Obrázok 1: Počet záznamov v ECR (zdroj: JRC, prehľad obsahu ECR-ECCAIRS)

Zhromažďovanie, uchovávanie a výmena informácií – články 6 a 9

V článkoch 6 a 9 nariadenia sa ustanovujú požiadavky na zhromažďovanie, uchovávanie a výmenu informácií. Článok 6 má za cieľ zabezpečiť tok informácií prostredníctvom zhromažďovania, hodnotenia, spracúvania, analýzy a uchovávania. V článku 6 sa konkrétne stanovuje požiadavka, aby organizácie, orgány členských štátov a agentúra EASA určili osoby a postupy na zhromažďovanie, hodnotenie, spracúvanie, analýzu a uchovávanie údajov o udalostiach hlásených podľa článkov 4 a 5. Zistilo sa, že organizácie, ako aj členské štáty a agentúra EASA plnili uvedené požiadavky v plnom rozsahu prostredníctvom osôb a postupov určených na každej úrovni.

V článku 9 sa stanovujú náležitosti výmeny informácií medzi členskými štátmi, agentúrou EASA a Komisiou prostredníctvom ECR. Okrem iného sa v ňom uvádza požiadavka, aby členské štáty preniesli údaje o udalosti do 30 dní od ich uloženia do vnútroštátnej databázy. Zistilo sa, že členské štáty vytvorili mechanizmy na výmenu informácií s inými členskými štátmi a s agentúrou EASA a na prenos takýchto informácií do ECR v stanovenej lehote.

Tok hlásení (t. j. kto ohlasuje komu a kedy) vo všeobecnosti správne pochopili všetky zúčastnené strany, aj keď sa zistilo niekoľko problémov. Niekedy jeden členský štát odošle do ECR podrobné údaje o udalostiach bez toho, aby ich oznámil dotknutým členským štátom. Všeobecne sa však očakáva, že nový softvér ECCAIRS 2[8], ktorým sa podrobnejšie zaoberá ďalšia časť tejto správy, z tohto hľadiska pomôže.

Kvalita a obsah hlásení o udalostiach – článok 7

V nariadení sa stanovujú konkrétne požiadavky na normalizované procesy zadávania údajov a postupy kontroly kvality. Zistilo sa, že organizácie, členské štáty a agentúra EASA vykonali väčšinu uvedených ustanovení. Niektoré organizácie však podľa všetkého nezaviedli formálne postupy kontroly kvality, ako sa vyžaduje v článku 7 ods. 3. Navyše aj jednotný európsky systém klasifikácie rizík, ako sa stanovuje v článku 7 ods. 5, bol vykonaný iba sčasti. Hoci Komisia v úzkej spolupráci s členskými štátmi a agentúrou EASA vypracovala systém do 15. mája 2017, ako sa stanovuje v článku 7 ods. 5, dokončiť sa musí ešte vymedzenie tohto systému v súlade s článkom 7 ods. 6 spolu s jeho vykonávacími opatreniami.

Správa európskeho centrálneho registra – článok 8

ECR je dôležitým príspevkom EÚ. Uchovávajú sa v ňom všetky hlásenia o udalostiach zhromaždené v EÚ. Členské štáty a agentúra EASA sú povinné doň včas preniesť všetky informácie súvisiace s bezpečnosťou, ktoré uchovávajú vo svojich príslušných databázach. Vnútroštátne údaje sa vložia do ECR a skontrolujú sa podľa kritérií kvality. Priamy prístup k ECR podlieha prísnym pravidlám a obmedzuje sa na príslušné orgány členských štátov, agentúru EASA a Komisiu[9].

[8] Európske koordinačné stredisko pre systémy hlásenia nehôd a incidentov.
[9] Nariadenie (EÚ) č. 376/2014, články 8 a 10.

Od nadobudnutia účinnosti nariadenia do konca roku 2020 poskytovalo prevádzkové služby súvisiace s rozhraním ECR – ECCAIRS Spoločné výskumné centrum (JRC) Komisie. Ako potvrdilo centrum JRC, rozhranie ECR – ECCAIRS denne dostávalo údaje od 31 prispievajúcich štátov[10] a agentúry EASA.

Po zmene stratégie a po štúdii vplyvu[11], ako aj so zreteľom na ďalšie posilnenie vykonávania tohto nariadenia prijali útvary Komisie rozhodnutie nahradiť súčasnú platformu ECCAIRS modernejšou a úplne prepracovanou platformou nazvanou ECCAIRS 2 a preniesť riadenie systémov ECCAIRS zo Spoločného výskumného centra na agentúru EASA od roku 2020.

Zistilo sa, že požiadavku uvedenú v článku 8 ods. 2, aby členské štáty pravidelne aktualizovali údaje v ECR, splnili všetky členské štáty v plnom rozsahu. Rovnako sú splnené aj požiadavky na agentúru EASA uvedené v odseku 3, pričom prenos údajov do ECR sa uskutočňuje automaticky. Okrem toho agentúra EASA uzavrela s Komisiou dohodu o prenose údajov z vnútorného systému ohlasovania udalostí (IORS) do ECR s cieľom zabezpečiť úplný súlad a pokrytie.

Prístup k informáciám uchovávaným v ECR – články 10, 11 a 12

V článkoch 10, 11 a 12 sa stanovujú opatrenia, ktoré sa týkajú prístupu k informáciám uchovávaným v registri ECR. Tieto ustanovenia v plnom rozsahu uplatňuje Komisia, ktorá zodpovedá za spracúvanie údajov uchovávaných v ECR, a členské štáty (tzv. kontaktné miesta), ktoré pomáhajú Komisii v súvislosti so žiadosťami o informácie uchovávané v ECR.

Od nadobudnutia účinnosti nariadenia do 31. decembra 2019 bolo podaných spolu 86 žiadostí o informácie na základe článku 11 nariadenia, z toho šesť bolo z rôznych dôvodov zamietnutých.

Analýza udalostí a na ne nadväzujúce opatrenia – články 13 a 14

Podobne ako v prípade požiadaviek na ohlasovanie, niektoré požiadavky týkajúce sa analýzy existovali už pred nadobudnutím účinnosti nariadenia ako súčasť požiadaviek na riadenie bezpečnosti. Ako sa uvádza aj v poradenskom materiáli k nariadeniu[12], ustanovenia nariadenia nemajú vytvoriť ďalšiu požiadavku na analýzu spolu s požiadavkami na riadenie bezpečnosti, ale slúžiť na účel posilnenia potreby vykonať analytické postupy. Celková situácia sa preto veľmi nezmenila, s výnimkou zavedenia prísnych lehôt.

Pokiaľ ide o prísne lehoty, neexistuje žiadny dôkaz o tom, že by organizácie vo všeobecnosti nedodržiavali tridsaťdňovú lehotu na predbežnú analýzu udalostí stanovenú v článku 13 ods. 4 a ods. 5. Viaceré zainteresované strany z odvetvia však uvádzali, že lehota 30 dní na poskytnutie predbežnej analýzy udalostí príslušnému orgánu je príliš krátka. V nariadení sa navyše organizáciám stanovuje aj lehota na predloženie konečnej analýzy, a to do troch

[10] Členské štáty EÚ (vrátane Spojeného kráľovstva do 1. februára 2020), Nórsko, Island a Švajčiarsko.

[11] Bearing Point, Posúdenie vplyvu prenosu platformy ECCAIRS z centra JRC na agentúru EASA, 12. júna 2017.

[12] Európska komisia, Poradenský materiál – nariadenie (EÚ) č. 376/2014 a jeho vykonávacie predpisy, (2015), https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf.

mesiacov od podania prvého hlásenia. Nariadenie však umožňuje predĺženie lehoty, ak je náležite odôvodnené[13].

Na úrovni členských štátov nariadenie vyžaduje, aby štáty monitorovali analýzu vykonanú organizáciami, nad ktorými zabezpečujú dohľad, a aby samé analyzovali udalosti, ktoré im boli priamo ohlásené. Očakáva sa od nich, že na základe vlastnej analýzy určia akékoľvek vhodné nápravné alebo preventívne opatrenie potrebné na zvýšenie bezpečnosti letectva a využijú informácie získané z analýzy hlásení o udalostiach na identifikáciu nápravných opatrení. Podobne ako organizácie, príslušné orgány vo všetkých členských štátoch majú zavedené postupy na analyzovanie udalostí. Existujú však rozdiely v miere, do akej sa analýzy vykonávajú, a v hĺbke týchto analýz. Hlavnými dôvodmi sú obavy týkajúce sa jednoznačnosti požiadaviek na analýzu na vnútroštátnej úrovni, ako aj nedostatok zdrojov. Niektoré členské štáty okrem toho zaznamenali určitý stupeň „nerovnováhy“ medzi požiadavkami na analýzu stanovenými v nariadení a mierou podrobnosti zahrnutou v požiadavkách na ohlasovanie, zhromažďovanie, spracúvanie a uchovávanie informácií o udalostiach. Táto nerovnováha vedie k vysokému pracovnému zaťaženiu spojenému so zhromažďovaním a spracúvaním hlásení o udalostiach a ponecháva málo času na analýzu a následné opatrenia.

Na úrovni EÚ existujú dva prúdy analýzy: analýza udalostí priamo ohlásených agentúre EASA organizáciami, pre ktoré EASA pôsobí ako príslušný orgán (na základe udalostí uchovávaných v databáze agentúry EASA) a analýza vykonávaná v spolupráci s členskými štátmi. Uvedené analýzy vedú k uverejňovaniu výročných prehľadov agentúry EASA o bezpečnosti) a k tvorbe portfólií rizík pre bezpečnosť, ktoré sa používajú pri zverejňovaní európskeho plánu pre bezpečnosť letectva (EPAS).

Výročný prehľad agentúry EASA o bezpečnosti vypracúva odbor spravodajstva a výkonnosti v oblasti bezpečnosti agentúry EASA na základe údajov z databázy udalostí agentúry EASA a údajov uchovávaných v ECR. V rámci svojho procesu riadenia rizika agentúra takisto vymedzuje a zavádza vhodné opatrenia, ktoré sú predmetom nepretržitého monitorovania.

Agentúra EASA spolupracuje s rôznymi partnermi prostredníctvom dvoch hlavných platforiem: siete analytikov[14] a skupín pre spoločnú analýzu[15]. Sieť analytikov bola zriadená nariadením (EÚ) č. 376/2014 a zhromažďuje údaje z rôznych členských štátov s cieľom získať všeobecnejší obraz o bezpečnostných rizikách, ktorým čelí EÚ ako celok. Skupiny pre

---

13 Nariadenie (EÚ) č. 376/2014, článok 13 ods. 4.

14 Členmi siete analytikov sú agentúra EASA, Európska komisia, členské štáty agentúry EASA a pozorovateľ. Spočiatku bola vytvorená ako dobrovoľná sieť na podporu analýzy údajov o bezpečnosti na účely európskeho plánu bezpečnosti letectva, ktorý bol predchodcom európskeho plánu pre bezpečnosť letectva v roku 2011. Vykonávaním nariadenia (EÚ) č. 376/2014 sa formalizovala úloha siete analytikov a zvýraznil sa význam analýzy bezpečnosti pri podpore plánu EPAS a zvyšovaní bezpečnosti letectva v Európe. Sieť analytikov sa v súčasnosti schádza dvakrát ročne a vždy, keď je to potrebné. Zdroj: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

15 Skupiny pre spoločnú analýzu sa skladajú zo skupín zainteresovaných strán z odvetvia, ktoré vytvorili regulační partneri agentúry EASA. Každá skupina pre spoločnú analýzu sa schádza trikrát ročne. V súčasnosti existuje šesť rôznych skupín pre spoločnú analýzu: 1. letisko a pozemná obsluha; 2. manažment letovej prevádzky; 3. balóny; 4. letúny obchodnej leteckej dopravy; 5. všeobecné letectvo; 6. ľudské faktory. Zdroj: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

spoločnú analýzu sú skupiny expertov zriadené agentúrou EASA, ktoré zodpovedajú za analýzu bezpečnosti európskeho letectva v konkrétnych oblastiach letectva. Skúmajú dostupné informácie o bezpečnosti, vykonávajú hĺbkové bezpečnostné analýzy a identifikujú vznikajúce problémy. Takisto monitorujú výkonnosť v oblasti bezpečnosti v oblasti svojej pôsobnosti a poskytujú spätnú väzbu o účinnosti prijatých opatrení. Oba systémy sa vzájomne dopĺňajú, pretože poskytujú analýzu na odlišných úrovniach a prispievajú k portfóliám rizík pre bezpečnosť a k bezpečnostným opatreniam, ktoré možno prijať v európskom pláne pre bezpečnosť letectva (EPAS).

Preto možno povedať, že vykonávanie nariadenia zohráva významnú úlohu pri zlepšovaní analytickej schopnosti v súvislosti s udalosťami v celej Únii, a teda aj pri určovaní prípadných potrebných vhodných zmierňujúcich opatrení. Hoci sa zaznamenal značný pokrok, väčšie úsilie na úrovni členských štátov a ďalší technologický pokrok by pravdepodobne bol pre analytický proces prínosom.

Dôvernosť a primerané využívanie informácií a ochrana informačného zdroja – články 15 a 16

Dôkladne sa analyzovalo vykonávanie ustanovení nariadenia súvisiacich s „kultúrou spravodlivosti“ a s ochranou a primeraným využívaním informačných zdrojov. Aj keď sa zistilo, že všetky členské štáty a väčšina organizácií zaviedla postupy na zabezpečenie anonymizácie hlásení o udalostiach, problém s vysledovateľnosťou – t. j. s možnosťou odvodiť totožnosť osôb uvedených v hlásení o udalosti na základe okolností opísaných v hlásení – pretrváva najmä v menších organizáciách s menším počtom zamestnancov.

V článku 16 ods. 11 sa organizáciám ukladá povinnosť prijať vnútorné pravidlá „kultúry spravodlivosti“[16]. Dostupné informácie o tom, či túto požiadavku v plnom rozsahu splnili všetky organizácie, nie sú presvedčivé.

Najvýznamnejší zistený nedostatok pri vykonávaní nariadenia sa týkal povinnosti členských štátov stanovenej v článku 16 ods. 12 určiť orgán zodpovedný za uplatňovanie zásad „kultúry spravodlivosti“. Na základe preskúmaní hlásení o fungovaní „orgánov kultúry spravodlivosti“ predložených členskými štátmi v súlade s článkom 16 ods. 13 a dodatočných informácií prijatých od občanov Komisia identifikovala 11 členských štátov, ktoré neurčili „orgán kultúry spravodlivosti“ zodpovedný za vykonávanie článku 16 ods. 6, 9 a 11. V dôsledku toho Komisia začala konanie o nesplnení povinnosti a poslala desať formálnych výziev a jedno odôvodnené stanovisko členským štátom, ktoré nesplnili povinnosť.[17] Komisia prostredníctvom mechanizmu EU Pilot poslala aj viaceré žiadosti o informácie členským štátom, ktoré vo svojich hláseniach uviedli, že určili „orgán kultúry spravodlivosti“, no

[16] „Kultúra spravodlivosti“ je kultúra, v ktorej prevádzkovatelia alebo iné osoby v prvej línii nie sú trestaní za tie konania, opomenutia alebo rozhodnutia, ktoré zodpovedajú ich skúsenostiam a odbornej príprave, pričom sa však netoleruje hrubá nedbanlivosť, úmyselné porušovanie povinností a deštruktívne konanie. Nariadenie (EÚ) č. 376/2014, článok 2 bod 12.

[17] Odôvodnené stanovisko bolo uzavreté, keď daný štát poskytol dôkaz o určení orgánu kultúry spravodlivosti s potrebnými právomocami na výkon svojej funkcie podľa článku 16 ods. 12 nariadenia. Ostatné prípady sú stále otvorené.

pretrvávali pochybnosti o tom, či taký orgán má právomoci na plnenie funkcie stanovenej v nariadení.

Na druhej strane sa európski sociálni partneri, členovia výboru pre odvetvový sociálny dialóg v civilnom letectve (CANSO, ETF, ATCEUC) na úrovni odvetvia spoločne dohodli na súbore nástrojov ATM pre kultúru spravodlivosti[18]. Zameriava sa na zamestnancov a manažérov v organizáciách zabezpečujúcich manažment letovej prevádzky/letecké navigačné služby a stanovuje hlavné zásady na uplatňovanie kultúry spravodlivosti a podporu zdravej a kultúry otvoreného podávania hlásení o udalostiach.

3. PRÍSPEVOK K ZNIŽOVANIU POČTU NEHÔD LIETADIEL A SÚVISIACICH ÚMRTÍ

Všeobecným cieľom nariadenia je prispieť k zníženiu počtu nehôd lietadiel a úmrtí proaktívnym prístupom vyplývajúcim z konkrétnych cieľov podrobne opísaných v predchádzajúcich oddieloch.

Ukázalo sa, že je ťažké merať mieru, do akej nariadenie priamo prispelo k skutočnému zníženiu počtu nehôd a úmrtí v civilnom letectve, či už kvantitatívne alebo kvalitatívne.

Údaje zaznamenané agentúrou EASA ukazujú, že od roku 2010 do roku 2018[19] počet nehôd európskych prevádzkovateľov v priemere klesol. Tento pokles je ešte zrejmejší, keď sa uvedie do súvislosti s kontinuálnym nárastom leteckej premávky v tom istom období. Miera nehodovosti kontinuálne klesala od roku 2014, zatiaľ čo miera vážnych incidentov zostáva po vyvrcholení v roku 2016 stabilná.

Analýza kontrafaktuálneho scenára, t. j. scenára, keby sa nariadenie nebolo prijalo, naznačuje, že keby toto nariadenie neexistovalo, miera nehodovosti v civilnom letectve v Európe by pokračovala v trende z tretieho štvrťroku 2015 (potom, ako nariadenie nadobudlo účinnosť). Po nadobudnutí účinnosti nariadenia klesla miera nehodovosti z 3,5 nehody na 1 milión letov na 1,3 nehody na 1 milión letov po intervencii.

Ukázalo sa však ako nemožné s určitosťou vykonať retroaktívnu predikciu bezpečnostnej situácie a počtu nehôd ani ďalších udalostí súvisiacich s bezpečnosťou, ktoré by nastali, keby toto nariadenie neexistovalo. Je potrebné taktiež poznamenať, že rôzne prvky systému bezpečnosti v letectve, ktoré sa zameriavajú na predchádzanie nehodám a vážnym incidentom, sú úzko prepojené, a preto by bolo mimoriadne ťažké vybrať účinok iba jednej z jeho vlastností, t. j. ohlasovania udalostí, ich analýzy a na ňu nadväzujúcich opatrení.

So zreteľom na to, že nariadenie prispelo k zvýšeniu počtu hlásení o udalostiach uchovávaných v ECR, čo mohlo zas prispieť k zlepšeniu informovanosti o bezpečnosti a k

[18] https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=11897&langId=en.

[19] EASA, Výročný prehľad o bezpečnosti 2020 (2020) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf; EASA, Výročný prehľad o bezpečnosti 2019 (2019) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf; EASA, Výročný prehľad o bezpečnosti 2018 (2018) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

identifikácii rizík pre bezpečnosť, však možno konštatovať, že nariadenie pravdepodobne istým spôsobom prispelo k zníženiu celkového počtu nehôd.

4. ZÁVER

Všetky dotknuté subjekty, t. j. Komisia, agentúra EASA, členské štáty EÚ a organizácie, nariadenie (EÚ) č. 376/2014 celkovo vykonávali. Zistili sa však aj isté nedostatky vo vykonávaní niektorých ustanovení nariadenia. Predovšetkým značná časť členských štátov neurčila „orgán kultúry spravodlivosti“ v súlade s nariadením, čo viedlo k tomu, že Komisia začala konania o nesplnení povinnosti.

Na druhej strane úspešné splnenie požiadaviek nariadenia na zriadenie systémov povinného a dobrovoľného ohlasovania udalostí malo za následok výrazné zvýšenie počtu udalosti zhromaždených od nadobudnutia účinnosti nariadenia. Navyše výsledkom vykonávania ustanovení o zriadení a spravovaní európskeho centrálneho registra je komplexná databáza obsahujúca hlásenia o udalostiach zo všetkých členských štátov EÚ. Viac hlásení o udalostiach, ktoré sa mohli analyzovať, zas umožnilo identifikovať potenciálne bezpečnostné riziká, najmä na úrovni členských štátov a agentúry EASA. V dôsledku toho možno dospieť k záveru, že nariadenie od svojho nadobudnutia účinnosti do určitej miery prispelo k zníženiu nehôd a s nimi súvisiacich úmrtí v EÚ.