EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 11 16
COM(2020) 733 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Reglamento (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos įgyvendinimo

SANTRAUKA

Šioje ataskaitoje apibendrinama Komisijos atlikta Reglamento (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos (toliau – Reglamentas)[1] peržiūra, numatyta Reglamento 24 straipsnio 2 dalyje. Šioje peržiūros ataskaitoje pateikiama grįžtamoji informacija apie tai, kaip praėjus penkeriems metams nuo jo įsigaliojimo šiuo metu taikomas Reglamentas. Joje aptariami pagrindiniai reglamento tikslai ir pabrėžiama, kad jis padėjo pagerinti pranešimų apie įvykius išsamumą ir kokybę, padidinti pateiktų ir saugomų pranešimų skaičių, taip pat sudaryti sąlygas suteikti apsaugą pranešėjams. Kita vertus, ataskaitoje pabrėžiami ir kai kurie sunkumai, su kuriais susiduriama įgyvendinant Reglamentą, ypač susiję su nuostatų dėl teisingumo kultūros įgyvendinimu. Galiausiai ataskaitoje aptariama, kaip Reglamentas padėjo sumažinti orlaivių avarijų ir su jomis susijusių mirčių skaičių. Šioje ataskaitoje pateiktos išvados grindžiamos duomenimis, surinktais vykdant Komisijos užsakymu atliktą tyrimą, kuriuo buvo siekiama įvertinti, kaip įgyvendinamas Reglamentas (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos[2].

ĮŽANGA

Aviacijos avarijas dažnai lemia įvykių grandinė, o tai reiškia, kad dažnai jos negali būti siejamos su viena priežastimi. Tačiau tai taip pat reiškia, kad yra daug galimybių užkirsti tokioms avarijoms kelią dar prieš joms įvykstant, ir jei bent viena tokios pražūtingos grandinės grandis yra pašalinama, avarijos galima išvengti.

Vykdant aviacijos avarijų prevenciją labai svarbu pranešti apie visus (net pačius mažiausius) įvykius ir gedimus, įvykusius vykdant kasdienę veiklą, kurie gali rodyti, kad esama potencialiai didelių su sauga susijusių pavojų, kurių nepašalinus gali įvykti avarijos, taip pat nuodugniai tuos įvykius ir gedimus išanalizuoti.

Pranešimų apie įvykius teikimo veikla turi būti vykdoma vadovaujantis duomenimis grindžiamu sisteminiu požiūriu į avarijų prevenciją, pripažįstant, kad norint aktyviai didinti saugą būtina neapsiriboti kaltės nustatymu, išskyrus, kai tai būtina tam tikrais nustatytais atvejais. Šis požiūris pasitvirtino dešimtmečius atliekant saugos ir žmogiškųjų veiksnių tyrimus.

Šiuo metu galiojantis teisės aktas dėl įvykių yra Reglamentas (ES) Nr. 376/2014. Jame nustatyta, kaip atitinkama su civilinės aviacijos sauga susijusi informacija yra pranešama, renkama, saugoma, apsaugoma, ja yra keičiamasi, ji yra platinama, analizuojama ir į ją reaguojama.

---

[1] 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB ir Komisijos reglamentai (EB) Nr. 1321/2007 ir (EB) Nr. 1330/2007 (OL L 122, 2014 4 24, p. 18), http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

[2] „Ex-post evaluation of Regulation (EU) No 376/2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation – Final Report“ („Reglamento (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos *ex post* vertinimas. Galutinė ataskaita“), dar nepaskelbta.

1. ĮVADAS

Reglamento (ES) Nr. 376/2014 24 straipsnyje reikalaujama, kad Komisija ne vėliau kaip 2020 m. lapkričio 16 d. paskelbtų ir pateiktų Europos Parlamentui bei Tarybai šio reglamento įgyvendinimo vertinimo ataskaitą.

Reglamentas (ES) Nr. 376/2014 taikomas nuo 2015 m. lapkričio 15 d. Juo siekiama užkirsti kelią orlaivių avarijoms, incidentams ir su jais susijusioms mirtims, pasinaudojant grįžtamąja informacija ir su įvykiais susijusia patirtimi. Įvykis – tai su sauga susijęs įvykis, kuris kelia pavojų arba kuris, nesiėmus taisomųjų veiksmų arba į jį nereaguojant, galėtų kelti pavojų orlaiviui, jame esantiems asmenims arba bet kuriam kitam asmeniui. Reglamento tikslas – užtikrinti, kad atitinkama su civilinės aviacijos sauga susijusi informacija būtų pranešama, renkama, saugoma, apsaugoma, ja būtų keičiamasi, ji būtų platinama ir analizuojama. Tai padeda aviacijos sektoriaus suinteresuotiesiems subjektams ir kompetentingoms institucijoms rengti tinkamas švelninimo priemones, kad būtų galima laiku imtis saugos veiksmų.

Šis saugos valdymo procesas priklauso nuo nuolatinio informacijos apie saugą prieinamumo. Pranešimo šaltinio konfidencialumo užtikrinimas ir tinkamas informacijos naudojimas yra labai svarbūs siekiant užtikrinti, kad aviacijos sektoriuje dirbantys pirminės grandies specialistai praneštų apie įvykius, dėl kurių gali kilti didelis pavojus aviacijai. Šiuo tikslu pagal Reglamentą tam tikromis sąlygomis užtikrinama apie įvykius pranešančių asmenų ir kitų pranešimuose apie įvykius minimų asmenų apsauga, taip pat užtikrinama, kad informacija būtų naudojama tik saugos gerinimo tikslais.

Šio iniciatyvaus ir įrodymais grindžiamo požiūrio laikosi atitinkamos valstybių narių aviacijos saugos institucijos, organizacijos (įgyvendindamos savo saugos valdymo sistemą) ir Europos Sąjungos aviacijos saugos agentūra (EASA).

Reglamentas (ES) Nr. 376/2014 papildytas Įgyvendinimo reglamentu[3], kuriuo nustatytas civilinės aviacijos įvykių, apie kuriuos privaloma pranešti, sąrašas.

Prieš priimant Reglamentą buvo priimta Direktyva 2003/42/EB[4], pagal kurią kiekvienoje valstybėje narėje turėjo būti nustatyta privaloma pranešimų apie įvykius sistema. Valstybės narės turėjo rinkti, laikyti, saugoti ir tarpusavyje platinti informaciją apie tam tikrus civilinės aviacijos incidentus. Tačiau į šią direktyvą nebuvo įtrauktos nuostatos, susijusios su surinktų duomenų analize siekiant užtikrinti aviacijos saugą. Valstybės narės turėjo atsižvelgti į kitus tiek Europos, tiek tarptautiniu lygmeniu tuo metu galiojusius pranešimų teikimo reikalavimus, todėl Direktyvą 2003/42/EB jos įgyvendino taikydamos gana skirtingus metodus. Toks direktyvos įgyvendinimas lėmė, pavyzdžiui, tai, kad Europos lygmeniu naudojamos kelios įvykių duomenų bazės.

---

[3] 2015 m. birželio 29 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2015/1018, kuriuo nustatomas civilinės aviacijos įvykių, apie kuriuos privaloma pranešti pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 376/2014, klasifikacinis sąrašas (OL L 163, 2015 6 30, p. 1), http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj.

[4] 2003 m. birželio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB dėl civilinės aviacijos įvykių pranešimų (OL L 167, 2003 7 4, p. 23), http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj.

Todėl 2012 m. Pasiūlymo dėl reglamento dėl pranešimo apie įvykius poveikio vertinime[5] nustatyti šie konkretūs naujojo reglamento tikslai:

- užtikrinti, kad būtų renkama informacija apie visus įvykius, keliančius arba galinčius kelti pavojų aviacijos saugai, ir pagal šią informaciją būtų nustatoma visapusiška ir aiški su saugos pavojais susijusi padėtis Europos Sąjungoje ir valstybėse narėse;
- užtikrinti, kad nacionalinėse duomenų bazėse bei Europos centrinėje saugykloje saugomi pranešimai apie įvykius būtų išsamūs ir aukštos kokybės;
- užtikrinti, kad visa Europos centrinėje saugykloje saugoma saugos atžvilgiu svarbia informacija būtų leidžiama deramai naudotis kompetentingoms valdžios institucijoms ir kad ja būtų naudojamasi tik saugos gerinimo sumetimais;
- užtikrinti, kad įvykiai, apie kuriuos pranešta, būtų veiksmingai analizuojami, saugai kylantys pavojai – nustatomi ir atitinkamais atvejais pašalinami, o taikomų veiksmų veiksmingumas saugos atžvilgiu – stebimas.

Bendrasis Reglamento tikslas – padėti sumažinti orlaivių avarijų ir mirčių skaičių.

2. ĮGYVENDINIMAS

Privalomos ir savanoriškos pranešimų sistemų sukūrimas (4 ir 5 straipsniai)

Reglamento 4 ir 5 straipsnių nuostatas dėl privalomos ir savanoriškos pranešimų sistemų sukūrimo įgyvendino tiek valstybės narės, tiek EASA. Praktiniu požiūriu tai reiškia, kad kiekviena valstybė narė savo aviacijos institucijos lygmeniu yra nustačiusi tiek privalomą, tiek savanorišką pranešimų mechanizmą. Tačiau reikėtų pažymėti, kad valstybės narės iki priimant reglamentą (ES) Nr. 376/2014 jau buvo įpareigotos taikyti privalomas pranešimų sistemas pagal Direktyvą 2003/42/EB.

Be to, EASA turi veikiančią privalomą pranešimų sistemą, atitinkančią 4 straipsnio 4 dalyje nustatytą reikalavimą, o savanoriškus pranešimus Agentūrai galima teikti tiesiogiai per Europos Komisijos tarnybų sukurtą Europos aviacijos pranešimų portalą[6].

Nustatyta tam tikrų spragų, susijusių su tuo, kaip organizacijos įgyvendina šiuos reikalavimus[7]. Kol nebuvo priimtas Reglamentas (ES) Nr. 376/2014, Direktyva 2003/42/EB nebuvo taikoma organizacijoms. Todėl yra skirtumas tarp organizacijų, kurios iki Reglamento įgyvendinimo jau turėjo įdiegtas pranešimų sistemas (kaip savo atitinkamų saugos valdymo sistemų dalį), ir organizacijų, kurios tokias sistemas turėjo įdiegti įsigaliojus Reglamentui. Kad įgyvendintų Reglamentą, pirmojo tipo organizacijoms tereikėjo suderinti savo esamas sistemas su naujais reikalavimais, o antrojo tipo organizacijos turėjo sukurti naujas pranešimų

[5] KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „Poveikio vertinimas, pridedamas prie Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius“, SWD/2012/0441 *final*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441.

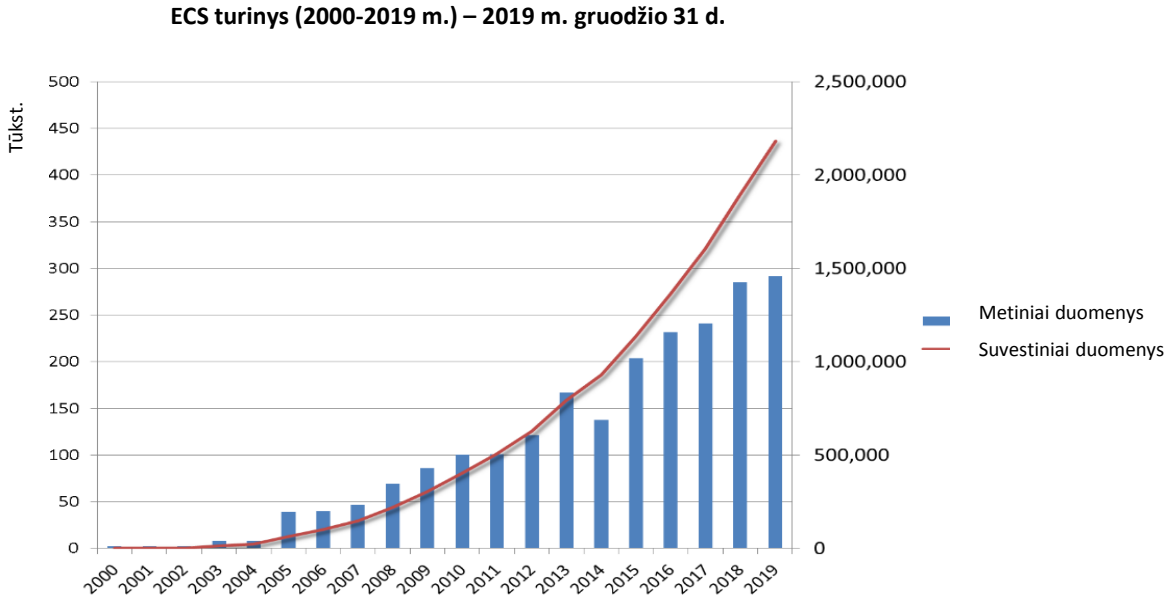
[6] https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/.

[7] organizacija – organizacija, tiekianti aviacijos produktus, ir (arba) organizacija, kuri įdarbina asmenis, kurie privalo pranešti apie įvykius pagal 4 straipsnio 6 dalį, su jais sudaro rangos sutartis arba naudojasi jų paslaugomis; Reglamento (ES) Nr. 376/2014 2 straipsnio 8 dalis.

sistemas. Nustatyta, kad kai kurios organizacijos vėlavo sukurti pranešimų sistemas savo lygmeniu, todėl pranešimų pateikta mažiau, nei galėjo būti. Be to, savanoriško pranešimų teikimo srityje kai kurios organizacijos nurodė neturinčios savanoriškos pranešimų sistemos. Galiausiai pastebėta, kad kai kurios organizacijos neskirsto pranešimų sistemų į savanoriškas ir privalomas – būna įdiegusios tik vieną pranešimų sistemą.

Panašiai dauguma valstybių narių, įdiegusių abi pranešimų sistemas, savo atitinkamose nacionalinėse duomenų bazėse taip pat neskirsto, kurie pranešimai gauti taikant savanorišką pranešimų sistemą, o kurie – privalomą pranešimų sistemą. Jos verčiau skatina organizacijas teikti joms visus pranešimus, nepriklausomai nuo jų statuso. Kadangi nėra paprasto būdo atskirti, iš kurių pranešimų sistemų gauti Europos centrinėje saugykloje saugomi pranešimai apie įvykius, sunku nustatyti pateiktų privalomų ir savanoriškų pranešimų skaičių. Dėl to sunku aiškiai įvertinti, kaip asmenys ir organizacijos, kuriems yra taikomas reikalavimas turėti privalomą pranešimų sistemą, įvykdė Reglamento reikalavimus.

Iš to, kas išdėstyta pirmiau, matyti, kad valstybės narės turi užtikrinti, jog susijusios šalys veiksmingai įgyvendintų atitinkamas Reglamento nuostatas, tačiau vis dėlto galima daryti išvadą, kad vienas iš pagrindinių reglamento tikslų – padidinti turimų duomenų apie įvykius kiekį – buvo pasiektas. Šį tikslą pavyko pasiekti todėl, kad veiksmingai įgyvendinus Reglamentą pateikiama daugiau pranešimų, taigi padaugėjo ir turimos informacijos apie aviacijos saugą. Nuo Reglamento įsigaliojimo bendras Europos centrinėje saugykloje saugomų pranešimų apie įvykius skaičius labai padidėjo. Kaip matyti iš 1 pav., 2015 m. Europos centrinėje saugykloje buvo saugoma kiek daugiau nei 200 000 pranešimų apie įvykius. 2019 m. bendras per vienus metus į Europos centrinę saugyklą perkeltų pranešimų skaičius siekė 291 458. Per šį laikotarpį bendras Europos centrinėje saugykloje saugojamų pranešimų apie įvykius skaičius padidėjo daugiau kaip du kartus – nuo 1 125 264 pranešimų 2014 m. pabaigoje iki 2 548 578 pranešimų 2019 m.



1 pav. Įrašų skaičius Europos centrinėje saugykloje (šaltinis: JRC atliekama ECR-ECCAIRS turinio apžvalga)

Informacijos rinkimas, saugojimas ir keitimasis ja (6 ir 9 straipsniai)

Informacijos rinkimo, saugojimo ir keitimosi ja reikalavimai nustatyti Reglamento 6 ir 9 straipsniuose. 6 straipsniu siekiama užtikrinti informacijos srautą ją renkant, vertinant, apdorojant, analizuojant ir saugant. Konkrečiau, 6 straipsnyje nustatytas reikalavimas organizacijoms, valstybių narių institucijoms ir EASA paskirti asmenis ir nustatyti procesus, kad būtų renkama, vertinama, apdorojama, analizuojama ir saugoma informacija apie įvykius, apie kuriuos pranešta pagal 4 ir 5 straipsnius. Nustatyta, kad organizacijos, taip pat valstybės narės ir EASA įvykdė visus šiuos reikalavimus – asmenys buvo paskirti, o procesai – nustatyti kiekvienu lygmeniu.

9 straipsnyje nustatyti valstybių narių, EASA ir Komisijos keitimosi informacija per Europos centrinę saugyklą būdai. Jame, *inter alia*, nustatytas reikalavimas valstybėms narėms duomenis apie įvykius perkelti į Europos centrinę saugyklą per 30 dienų po jų įvedimo į nacionalines duomenų bazes. Nustatyta, kad valstybės narės įdiegė keitimosi informacija su kitomis valstybėmis narėmis ir EASA ir tokios informacijos perkėlimo į Europos centrinę saugyklą per nustatytą terminą mechanizmus.

Pranešimų teikimo seka (t. y. kas teikia pranešimus, kam ir kada), apskritai, yra gerai suprantama visiems suinteresuotiesiems subjektams, tačiau buvo nustatyta tam tikrų problemų. Kartais valstybė narė įkelia informaciją apie įvykius į Europos centrinę saugyklą apie tai nepranešusi susijusioms valstybėms narėms. Tačiau tikimasi, kad naujoji ECCAIRS 2[8] programinė įranga, išsamiau aptarta toliau, padės išspręsti šį klausimą.

Pranešimų apie įvykius kokybė ir turinys (7 straipsnis)

Reglamente nustatyti konkretūs reikalavimai, taikomi standartizuotiems duomenų įvesties ir kokybės tikrinimo procesams. Nustatyta, kad organizacijos, valstybės narės ir EASA daugumą šių nuostatų įgyvendino. Nepaisant to, atrodo, kad kai kurios organizacijos nėra nustačiusios oficialaus kokybės tikrinimo proceso, kaip reikalaujama 7 straipsnio 3 dalyje. Be to, 7 straipsnio 5 dalyje nustatytas reikalavimas parengti bendrą Europos rizikos klasifikacijos sistemą buvo įgyvendintas tik iš dalies. Komisija, glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir EASA, parengė šią sistemą iki 2017 m. gegužės 15 d. termino, kaip numatyta 7 straipsnio 5 dalyje, tačiau užduotis apibrėžti sistemą pagal 7 straipsnio 6 dalį turi būti baigta vykdyti, taip pat turi būti priimtos sistemos įgyvendinimo priemonės.

Europos centrinės saugyklos administravimas (8 straipsnis)

Europos centrinė saugykla yra svarbus ES veiklos rezultatas. Joje saugomi visi ES surinkti pranešimai apie įvykius. Valstybės narės ir EASA visą su sauga susijusią informaciją, saugomą jų atitinkamose duomenų bazėse, privalo laiku perkelti į Europos centrinę saugyklą. Šalių duomenys yra integruojami į Europos centrinę saugyklą ir tikrinami pagal kokybės

[8] Europos pranešimų apie avarijas ir incidentus sistemų koordinavimo centras.

kriterijus. Tiesioginei prieigai prie Europos centrinės saugyklos taikomos griežtos taisyklės. Ji suteikiama tik valstybių narių kompetentingoms institucijoms, EASA ir Komisijai[9].

Nuo Reglamento įsigaliojimo iki 2020 m. pabaigos Komisijos Jungtinis tyrimų centras (JRC) teikė su ECR-ECCAIRS sąsaja susijusias operatyvines paslaugas. Kaip patvirtino JRC, ECR-ECCAIRS sąsaja kasdien buvo papildoma 31 duomenis teikiančios valstybės[10], taip pat EASA duomenimis.

Pakeitus strategiją ir atlikus poveikio tyrimą[11], taip pat siekiant veiksmingiau įgyvendinti šį reglamentą, Komisijos tarnybos nusprendė dabartinę ECCAIRS platformą pakeisti modernesne, visiškai pertvarkyta platforma ECCAIRS 2, o nuo 2020 m. ECCAIRS programinės įrangos rinkinio valdymą, už kurį buvo atsakingas JRC, perduoti EASA.

Nustatyta, kad visos valstybės narės tinkamai įgyvendino 8 straipsnio 2 dalyje nustatytą reikalavimą reguliariai atnaujinti Europos centrinės saugyklos duomenis. Tai pasakytina ir apie 3 dalyje nustatytus EASA taikomus reikalavimus, pagal kuriuos duomenys į Europos centrinę saugyklą perkeliami automatiškai. Be to, EASA yra sudariusi susitarimą su Komisija dėl duomenų perkėlimo iš Vidinės pranešimų apie įvykius sistemos į Europos centrinę saugyklą, kad būtų užtikrinta visiška atitiktis ir aprėptis.

Galimybė susipažinti su Europos centrinėje saugykloje saugoma informacija (10, 11 ir 12 straipsniai)

10, 11 ir 12 straipsniuose nustatytos galimybės susipažinti su Europos centrinėje saugykloje saugoma informacija suteikimo sąlygos. Komisija, kuri yra atsakinga už Europos centrinėje saugykloje saugomų duomenų tvarkymą, ir valstybės narės (ryšių palaikymo institucijos), kurios padeda Komisijai prašymų gauti Europos centrinėje saugykloje saugomą informaciją klausimais, šias nuostatas įgyvendino visapusiškai.

Nuo Reglamento įsigaliojimo iki 2019 m. gruodžio 31 d. pagal Reglamento 11 straipsnį iš viso buvo pateikti 86 prašymai gauti informaciją, iš kurių šeši buvo atmesti dėl įvairių priežasčių.

Įvykių analizė ir tolesnė veikla (13 ir 14 straipsniai)

Kaip ir pranešimų reikalavimai, kai kurie analizės reikalavimai, kaip saugos valdymo reikalavimų dalis, jau buvo nustatyti iki įsigaliojant Reglamentui. Reglamento nuostatomis, kaip nurodyta ir Reglamento rekomendacinėje medžiagoje[12], nėra siekiama nustatyti dar vieną analizės reikalavimą, kuris papildytų saugos valdymo reikalavimus, bet pabrėžti būtinybę vykdyti analitinius procesus. Todėl bendra padėtis nedaug tepasikeitė, išskyrus tai, kad buvo nustatyti griežti terminai.

---

9 Reglamento (ES) Nr. 376/2014 8 ir 10 straipsniai.

10 ES valstybės narės (įskaitant Jungtinę Karalystę iki 2020 m. vasario 1 d.), Norvegija, Islandija ir Šveicarija.

11 „Bearing Point“, „Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA“, 2017 m. birželio 12 d.

12 Europos Komisija, „Guidance Material - Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules“ (2015 m.), https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf.

Kalbant apie griežtus terminus, nėra įrodymų, kad 13 straipsnio 4 ir 5 dalyse nustatyto 30 dienų termino, per kurį organizacijos turi atlikti pirminę įvykių analizę, būtų visuotinai nesilaikoma. Tačiau daugelis šio sektoriaus suinteresuotųjų subjektų pažymėjo, kad 30 dienų terminas, per kurį kompetentingai institucijai reikia pateikti pirminę įvykių analizę, yra per trumpas. Be to, Reglamente taip pat yra nustatytas trijų mėnesių terminas, per kurį organizacijos turi pateikti galutinę analizę. Jis skaičiuojamas nuo pirminio pranešimo pateikimo datos. Tačiau Reglamente numatyta galimybė šį terminą pratęsti, jei toks pratęsimas yra tinkamai pagrįstas[13].

Valstybių narių lygmeniu Reglamente reikalaujama, kad organizacijos, kurias jos prižiūri, vykdytų analizės stebėseną ir pačios atliktų įvykių, apie kuriuos joms tiesiogiai pranešta, analizę. Tikimasi, kad jos, remdamosi savo analizės duomenimis, nustatys tinkamus taisomuosius ar prevencinius veiksmus aviacijos saugai gerinti, o taisomiesiems veiksmams nustatyti naudos informaciją, gautą išanalizavus pranešimus apie įvykius. Kaip ir organizacijos, visos valstybių narių kompetentingos institucijos yra įdiegusios įvykių analizės procesus. Tačiau tokios analizės mastas ir išsamumas skiriasi. Pagrindinės to priežastys – susirūpinimas dėl nacionaliniu lygmeniu atliekamai analizei taikomų reikalavimų aiškumo, taip pat išteklių trūkumas. Be to, kai kurios valstybės narės atkreipė dėmesį į tam tikrą Reglamente nustatytų analizės reikalavimų ir informacijos, įtrauktos į pranešimų apie įvykius teikimo, rinkimo, tvarkymo ir saugojimo reikalavimus, disbalansą. Dėl šio disbalanso susidaro didelis darbo krūvis, susijęs su pranešimų apie įvykius rinkimu ir tvarkymu, ir lieka mažai laiko analizei ir tolesniems veiksmams.

ES lygmeniu atliekama dviejų rūšių analizė – EASA atliekama įvykių, apie kuriuos Agentūrai tiesiogiai pranešė organizacijos, kurių atžvilgiu EASA vykdo kompetentingos institucijos funkcijas, analizė (grindžiama EASA duomenų bazėje saugomais pranešimais apie įvykius) ir kartu su valstybėmis narėmis atliekama bendra analizė. Atlikus minėtų rūšių analizę skelbiamos EASA metinės saugos apžvalgos ir rengiami saugos rizikos dokumentų rinkiniai, kurie yra naudojami skelbiant Europos aviacijos saugos planą.

EASA metinę saugos apžvalgą rengia EASA Saugos duomenų ir veiksmingumo skyrius; ji grindžiama tiek pačios EASA įvykių duomenų bazėje, tiek Europos centrinėje saugykloje saugomais duomenimis. Agentūra, vykdydama rizikos valdymo procesą, taip pat nustato ir įgyvendina tinkamus veiksmus, kurių įgyvendinimas yra nuolat stebimas.

EASA bendradarbiauja su įvairiais partneriais per dvi pagrindines platformas – Aviacijos saugos analitikų tinklą[14] ir bendradarbiavimu grindžiamos analizės grupes[15]. Aviacijos saugos

---

[13] Reglamento (ES) Nr. 376/2014 13 straipsnio 4 dalis.

[14] Aviacijos saugos analitikų tinklą sudaro EASA, Europos Komisija, EASA valstybės narės ir stebėtojas. Jis buvo įsteigtas 2011 m. kaip savanoriškas tinklas, padedantis analizuoti saugos duomenis tuometiniam Europos aviacijos saugos planui. Reglamentu (ES) Nr. 376/2014 Aviacijos saugos analitikų tinklo vaidmuo buvo oficialiai įformintas ir buvo atkreiptas dėmesys į saugos analizės svarbą rengiant Europos aviacijos saugos planą ir gerinant aviacijos saugą Europoje. Šiuo metu Aviacijos saugos analitikų tinklo nariai susitinka du kartus per metus ir, prireikus, *ad hoc* pagrindu. Šaltinis: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

[15] Bendradarbiaujamosios analizės grupes sudaro EASA reguliavimo srities partnerių sektoriaus suinteresuotųjų subjektų grupės. Kiekviena bendradarbiaujamosios analizės grupė susitinka iki trijų kartų

analitikų tinklas įsteigtas Reglamentu (ES) Nr. 376/2014. Jame sutelkiami įvairių valstybių narių duomenys, kad būtų galima susidaryti bendresnį vaizdą apie saugos pavojus, su kuriais susiduria visa ES. Bendradarbiaujamosios analizės grupės yra EASA įsteigtos ekspertų grupės, atsakingos už Europos aviacijos saugos konkrečiose aviacijos srityse analizę. Jos peržiūri turimą informaciją apie saugą, rengia nuodugnią saugos analizę ir nustato atsirandančias problemas. Jos taip pat stebi saugos savo kuruojamoje srityje veiksmingumą ir teikia grįžtamąją informaciją apie veiksmų, kurių buvo imtasi, efektyvumą. Abi sistemos papildo viena kitą, nes jas įgyvendinant analizė atliekama įvairiais lygmenimis ir yra prisidedama prie saugos rizikos dokumentų rinkinių rengimo bei saugos veiksmų, kurie gali būti patvirtinti Europos aviacijos saugos plane.

Todėl galima daryti išvadą, kad Reglamentas labai padėjo padidinti įvykių analizės pajėgumus visoje Sąjungoje ir kartu prireikus nustatyti tinkamas švelninimo priemones. Nors padaryta didelė pažanga, valstybėse narėse analizės procesui turėtų būti skiriama daugiau dėmesio ir turėtų būti naudojamasi technologijų naujovėmis.

Informacijos konfidencialumas, tinkamas informacijos naudojimas ir informacijos šaltinio apsauga (15 ir 16 straipsniai)

Buvo atidžiai išnagrinėtas Reglamento nuostatų, susijusių su teisingumo kultūra, informacijos šaltinio apsauga ir tinkamu informacijos naudojimu, įgyvendinimas. Nustatyta, kad visos valstybės narės ir dauguma organizacijų įdiegė procesus, skirtus pranešimų apie įvykius anonimiškumui užtikrinti, tačiau atsekamumo problema, t. y. galimybė nustatyti atitinkamų pranešime apie įvykius minimų asmenių tapatybę remiantis pranešime aprašytomis aplinkybėmis, išlieka, ypač mažesnėse organizacijose, kuriose dirba mažiau darbuotojų.

16 straipsnio 11 dalyje nustatytas reikalavimas organizacijoms priimti su teisingumo kultūra[16] susijusias vidaus taisykles. Iš turimos informacijos negalima daryti išvados, kad visos organizacijos visiškai įgyvendino šį reikalavimą.

Didžiausias nustatytas Reglamento įgyvendinimo trūkumas yra susijęs su 16 straipsnio 12 dalyje nustatytu įpareigojimu valstybėms narėms paskirti įstaigą, atsakingą už teisingumo kultūros principų įgyvendinimą. Remdamasi pagal 16 straipsnio 13 dalį valstybių narių pateiktų teisingumo kultūros įstaigos veiklos ataskaitų apžvalgomis ir papildoma iš piliečių gauta informacija, Komisija nustatė 11 valstybių narių, kurios nepaskyrė teisingumo kultūros įstaigos, atsakingos už 16 straipsnio 6, 9 ir 11 dalių įgyvendinimą. Todėl Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras ir reikalavimų nesilaikančioms valstybėms narėms išsiuntė

per metus. Šiuo metu veikia šešios bendradarbiaujamosios analizės grupės: 1) aerodromų ir antžeminių paslaugų; 2) oro eismo valdymo; 3) oro balionų; 4) komerciniam oro transportui naudojamų lėktuvų; 5) bendrosios aviacijos; 6) žmogaus veiksnių. Šaltinis: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

16 Teisingumo kultūra – kultūra, kurios laikantis toje srityje dirbantys naudotojai ar kiti asmenys nėra baudžiami už savo veiksmus, neveikimą ar priimtus sprendimus, atitinkančius jų patirtį ir pasirengimą, tačiau laikantis šios kultūros didelis aplaidumas, tyčiniai pažeidimai ir kenkėjiški veiksmai netoleruojami. Reglamento (ES) Nr. 376/2014 2 straipsnio 12 dalis.

10 oficialių pranešimų ir vieną pagrįstą nuomonę[17]. Valstybėms narėms, kurios savo ataskaitose nurodė paskyrusios teisingumo kultūros įstaigą, Komisija taip pat išsiuntė keletą „EU Pilot“ pranešimų. Tai padaryta tais atvejais, kai buvo abejonių dėl minėtos įstaigos kompetencijos vykdyti Reglamente numatytą funkciją.

Kita vertus, sektoriaus lygmeniu Europos socialiniai partneriai, Civilinės aviacijos sektoriaus socialinio dialogo komiteto (CANSO, ETF, ATCEUC) nariai bendrai susitarė dėl OEV teisingumo kultūros priemonių rinkinio[18]. Jis skirtas oro eismo valdymo ir (arba) oro navigacijos paslaugas teikiančių organizacijų darbuotojams ir vadovams. Jame nustatyti pagrindiniai teisingumo kultūros įgyvendinimo ir sveikos bei atviros pranešimų teikimo kultūros puoselėjimo principai.

3. INDĖLIS MAŽINANT ORLAIVIŲ AVARIJAS IR SU JOMIS SUSIJUSIŲ MIRČIŲ SKAIČIŲ

Bendrasis Reglamento tikslas yra padėti mažinti orlaivių avarijų ir su jomis susijusių mirčių skaičių laikantis iniciatyvaus požiūrio, kurį lemia ankstesniuose skirsniuose nurodyti konkretūs tikslai.

Sunku įvertinti, kiek Reglamentas tiesiogiai prisidėjo prie faktinio civilinės aviacijos avarijų ir su jomis susijusių mirčių skaičiaus sumažinimo tiek kiekybiniu, tiek kokybiniu požiūriu.

Iš EASA užfiksuotų duomenų matyti, kad 2010–2018 m.[19] laikotarpiu avarijų, susijusių su Europos vežėjais, skaičius vidutiniškai sumažėjo. Šis sumažėjimas dar akivaizdesnis atsižvelgiant į nuolatinį oro eismo didėjimą tuo pačiu laikotarpiu. Nuo 2014 m. avarijų skaičius nuolat mažėjo, o 2016 m. maksimaliai padidėjęs pavojingų incidentų skaičius stabilizavosi.

Atlikus priešingo scenarijaus, t. y. scenarijaus, pagal kurį Reglamentas nebūtų buvęs priimtas, analizę paaiškėjo, kad nepriėmus Reglamento civilinės aviacijos avarijų skaičius Europoje būtų nuolat didėjęs po 2015 m. trečiojo ketvirčio (po Reglamento įsigaliojimo). Įsigaliojus Reglamentui, avarijų skaičius sumažėjo nuo 3,5 avarijos 1 mln. skrydžių iki 1,3 avarijos 1 mln. skrydžių po to, kai buvo imtasi intervencinių veiksmų.

Tačiau buvo neįmanoma atgaline data tiksliai numatyti saugos padėties ir avarijų bei kitų su sauga susijusių įvykių, kurie būtų įvykę, jei Reglamentas nebūtų buvęs priimtas, skaičiaus. Taip pat reikia pažymėti, kad įvairūs aviacijos saugos sistemos elementai, kuriais siekiama užkirsti kelią avarijoms ir pavojingiems incidentams, yra glaudžiai susiję tarpusavyje, todėl

---

[17] Pagrįstos nuomonės procedūra užbaigta, nes valstybė pateikė įrodymų, kad teisingumo kultūros įstaigai buvo suteikti reikiami įgaliojimai vykdyti savo funkcijas pagal Reglamento 16 straipsnio 12 dalį. Kitos procedūros tebevykdomos.

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

[19] EASA, „2020 m. metinė saugos apžvalga“ (2020 m.), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf;
EASA, „2019 m. metinė saugos apžvalga“ (2019 m.), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf;
EASA, „2018 m. metinė saugos apžvalga“ (2018 m.), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

būtų labai sunku išskirti tik vieno iš šios sistemos elementų, t. y. pranešimų apie įvykius, analizės ir tolesnių veiksmų, poveikį.

Tačiau atsižvelgiant į tai, kad dėl Reglamento įgyvendinimo padidėjo Europos centrinėje saugykloje saugomų pranešimų apie įvykius skaičius (o tai galėjo prisidėti prie informuotumo apie saugą didinimo ir saugos rizikos nustatymo), galima daryti išvadą, kad tikėtina, jog Reglamentas tam tikru mastu padėjo sumažinti bendrą avarijų skaičių.

4. IŠVADA

Apskritai galima daryti išvadą, kad Reglamentą (ES) Nr. 376/2014 įgyvendino visi jį taikyti privalantys subjektai, t. y. Komisija, EASA, ES valstybės narės ir organizacijos. Tačiau kai kurių Reglamento nuostatų įgyvendinimo srityje nustatyta tam tikrų trūkumų. Visų pirma, didelė dalis valstybių narių pagal Reglamentą nepaskyrė teisingumo kultūros įstaigos, todėl Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras.

Kita vertus, nuo Reglamento įsigaliojimo labai padidėjo surinktų pranešimų apie įvykius skaičius, nes buvo sėkmingai įgyvendinti Reglamento reikalavimai dėl privalomos ir savanoriškos pranešimų apie įvykius sistemų sukūrimo. Be to, įgyvendinus nuostatas dėl Europos centrinės saugyklos įsteigimo ir administravimo, sukurta išsami duomenų bazė, kurioje saugomi visų ES valstybių narių pranešimai apie įvykius. Analizuojant daugiau pranešimų apie įvykius buvo galima nustatyti galimus saugos pavojus, ypač valstybių narių ir EASA lygmeniu. Todėl galima daryti išvadą, kad Reglamentas (nuo įsigaliojimo datos) tam tikru mastu padėjo sumažinti avarijų ir su jomis susijusių mirčių skaičių Europos Sąjungoje.