

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 7 |
| 1 Lagförslag | 9 |
| 1.1 Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297) | 9 |
| 1.2 Lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor | 12 |
| 1.3 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) | 17 |
| 2 Förordningstexter | 19 |
| 2.1 Förordning om ändring i förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor..... | 19 |
| 2.2 Förordning om ändring i luftfartsförordningen (1986:171)..... | 25 |
| 3 EG-direktivet | 31 |
| 3.1 Allmänt om direktivet | 31 |
| 3.2 Kort om direktivets bestämmelser..... | 33 |
| 4 En språkfråga | 39 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5 | Hur skall direktivet genomföras i Sverige? | 41 |
| 5.1 | Allmänna tankar | 41 |
| 5.2 | Hur direktivets bestämmelser kan genomföras i svensk lagstiftning..... | 42 |
| 5.3 | Straffrättslig bestämmelse..... | 57 |
| 5.4 | Ikraftträdande..... | 57 |
| 6 | Sekretessfrågor | 59 |
| 6.1 | Sekretessbestämmelser i andra EG-rättsakter på den civila luftfartens område | 59 |
| 6.1.1 | EASA-förordningen | 59 |
| 6.1.2 | Regelverket om det gemensamma luftrummet | 61 |
| 6.1.3 | EG-direktivet om kontroller av tredjelandsflyg | 63 |
| 6.2 | Befintlig sekretessreglering..... | 65 |
| 6.3 | Vilka åtgärder krävs för svensk del | 67 |
| 6.4 | Svenska myndigheters informationsskyldighet rörande uppgifter som är sekretesskyddade här..... | 74 |
| 6.5 | Frågan om meddelarfrihet | 75 |
| 7 | Konsekvenser..... | 77 |
| 8 | Författningskommentarer | 79 |
| | Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297) | 79 |
| | Lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor | 80 |
| | Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)..... | 81 |

[Bilaga](#) Europaparlamentets och rådets direktiv
2003/42/EG av den 13 juni 2003 om
rapportering av händelser inom civil luftfart 83

Sammanfattning

I denna promemoria lämnas förslag till bestämmelser för att Sverige skall genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juli 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart. Med händelser avses i detta sammanhang sådant som inträffat och som avviker från det normala och har eller kunnat ha påverkat flygsäkerheten. Händelsen skall inte vara av så allvarligt slag att regelverket om undersökning av olyckor och allvarliga tillbud är tillämpligt. Rapporter om händelser skall lagras i särskilda databaser som skall vara tillgängliga för flygsäkerhetsmyndigheterna i Europa. Därigenom skall de som är ansvariga för flygsäkerhetsfrågor få bättre underlag för sina beslut och åtgärder och förhoppningsvis kunna avhjälpa brister innan dessa får allvarliga konsekvenser.

Ett viktigt inslag i förslagen till bestämmelser är nya bestämmelser i sekretesslagen (1980:100). Dessa nya sekretessbestämmelser blir också tillämpliga i förhållande till andra rättsakter från EU som rör civil luftfart, som därigenom kan bli genomförda på ett mera komplett sätt än vad som hunnit göras hittills. Det gäller framför allt att sekretess skall gälla uppgifter som svenska myndigheter får tillgång till genom olika samarbeten mellan europeiska luftfartsmyndigheter och kommissionen. Om en sådan uppgift är sekretesskyddad i sitt "ursprungsland" skall den vara det även här. Det föreslås också ett sekretesskydd för den person som rapporterar in inträffade händelser. Hon eller han får också ett extra lagskydd rörande sin anställning.

För att kunna använda ordet "händelse" för mindre allvarliga incidenter föreslås att begreppet "allvarlig händelse" används

som samlingsbegrepp i lagstiftningen kring undersökning av olyckor.

Genomförandet av direktiv 2003/42/EG är försenat, varför lagförslagen bör träda i kraft snarast. Något exakt datum för ikraftträdandet anges inte i denna promemoria.

1 Lagförslag

1.1 Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om luftfartslagen (1957:297)² dels att 11 kap. 7 § samt rubriken närmast före 11 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 11 kap. 8–11 §§, samt närmast före 11 kap. 8 § en ny rubrik av följande lydelse.

11 kap.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Flygräddningstjänst, bärgning och undersökning av luftfartsolyckor

Flygräddningstjänst, bärgning, undersökning av luftfartsolyckor och rapportering av händelser

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart, EUT L 167, 4.7.2003, s. 23, Celex 32003L0042.

² Lagen omtryckt 1986:166.

7 §³

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och andra *händelser* som berör luftfarten finns bestämmelser i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och andra *allvarliga händelser* som berör luftfarten finns bestämmelser i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Rapportering av händelser m.m.

8 §⁴

Som ett bidrag till en förbättrad flygsäkerhet skall händelser inom civil luftfart rapporteras, och rapporterna samlas in, lagras, skyddas och spridas.

Med händelse inom civil luftfart avses driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har eller kan ha inverkat på flygsäkerheten men inte lett till haverier eller sådana allvarliga tillbud som regleras i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

9 §⁵

Regeringen meddelar närmare bestämmelser om vilka personer inom civil luftfart som skall vara skyldiga att rapportera händelser enligt 8 §.

³ Senaste lydelse 1990:713.

⁴ Tidigare upphävd 1990:713.

⁵ Tidigare upphävd 1990:713.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare bestämmelser i övrigt om rapportering m.m. av händelser.

10 §⁶

En arbetstagare får inte sägas upp eller avskedas enbart på grund av att arbetstagaren rapporterar en händelse. Sker det ändå, skall uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren begär det.

11 §⁷

En arbetstagare som rapporterar en händelse är inte skyldig att bara av detta skäl godta

1. några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor, eller
2. någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet.

Denna lag träder i kraft den dd mm 2007.

⁶ Tidigare upphävd 1990:713.

⁷ Tidigare upphävd 1990:713.

1.2 Lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor

Härigenom föreskrivs att 4, 6, 7, 9–12 och 15 §§ lagen (1990:712) om undersökning av olyckor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Undersökning enligt denna lag skall göras i fråga om *händelser* som har inträffat i Sverige. Om en sådan *händelse* berör ett utländskt fartyg, får undersökning enligt denna lag dock göras endast om det finns särskilda skäl och fartyget befinner sig inom Sveriges sjöterritorium.

Undersökning enligt denna lag av en *händelse* som berör ett svenskt fartyg eller luftfartyg skall göras även när *händelsen* har inträffat utomlands, om annat inte följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige.

Vid tillämpningen av första stycket skall dock alltid iakttas de bestämmelser om medverkan vid undersökningar som finns i internationella överenskommelser som har biträtts av Sverige.

Undersökning enligt denna lag skall göras i fråga om *allvarliga händelser* som har inträffat i Sverige. Om en sådan *allvarlig händelse* berör ett utländskt fartyg, får undersökning enligt denna lag dock göras endast om det finns särskilda skäl och fartyget befinner sig inom Sveriges sjöterritorium.

Undersökning enligt denna lag av en *allvarlig händelse* som berör ett svenskt fartyg eller luftfartyg skall göras även när *denna* har inträffat utomlands, om annat inte följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige.

6 §

Syftet med en undersökning enligt denna lag skall vara att

1. så långt som möjligt klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till *händelsen* som skador och effekter i övrigt,

2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av *händelsen* eller att begränsa effekten av liknande *händelser*,

3. ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med *händelsen* och, om det finns skäl därtill, för förbättringar av räddningstjänsten.

Syftet med en undersökning enligt denna lag skall vara att

1. så långt som möjligt klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till *den allvarliga händelsen* som skador och effekter i övrigt,

2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av *den allvarliga händelsen* eller att begränsa effekten av liknande *allvarliga händelser*,

3. ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med *den allvarliga händelsen* och, om det finns skäl därtill, för förbättringar av räddningstjänsten.

7 §

Den myndighet som gör en undersökning enligt denna lag skall, i den mån det är praktiskt genomförbart, underrätta dem som kan vara berörda av *händelsen* och ge dem tillfälle att yttra sig. Dessa har rätt att närvara vid undersökning på olycksplatsen och vid utredningsarbetet i övrigt, om det kan ske utan men för utredningen.

Den myndighet som gör en undersökning enligt denna lag skall, i den mån det är praktiskt genomförbart, underrätta dem som kan vara berörda av *den allvarliga händelsen* och ge dem tillfälle att yttra sig. Dessa har rätt att närvara vid undersökning på olycksplatsen och vid utredningsarbetet i övrigt, om det kan ske utan men för utredningen.

9 §

Den myndighet som gör en undersökning enligt denna lag får hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen. Myndigheten får också granska handlingar eller föremål som kan antas vara av sådan betydelse.

Om utredningen inte kan fullföljas på annat sätt, får den myndighet som gör undersökningen begära att polismyndigheten lämnar den hjälp som behövs vid utredningen. För polismyndighetens utredning gäller bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Den myndighet som gör undersökningen har rätt att få tillträde till platsen för *händelsen*. Om tillträde vägras, får polismyndigheten lämna den hjälp som behövs.

Den myndighet som gör undersökningen har rätt att få tillträde till platsen för *den allvarliga händelsen*. Om tillträde vägras, får polismyndigheten lämna den hjälp som behövs.

10 §

Den myndighet som gör undersökningen får begära att vittnen eller sakkunniga hörs vid domstol eller att någon föreläggs att tillhandahålla handlingar eller föremål. En sådan begäran skall göras hos den tingsrätt inom vars område *händelsen* har inträffat eller den berörda personen vistas. Rätten skall hålla förhör eller meddela föreläggande, om laga hinder inte möter. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.

Den myndighet som gör undersökningen får begära att vittnen eller sakkunniga hörs vid domstol eller att någon föreläggs att tillhandahålla handlingar eller föremål. En sådan begäran skall göras hos den tingsrätt inom vars område *den allvarliga händelsen* har inträffat eller den berörda personen vistas. Rätten skall hålla förhör eller meddela föreläggande, om laga hinder inte möter. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.

11 §

Om det har inträffat en olycka eller en annan *händelse* som undersöks enligt denna lag, får egendom som kan antas vara av betydelse för undersökningen inte rubbas utan tillstånd av polismyndigheten eller den myndighet som undersöker *händelsen*.

Om det har inträffat en olycka eller en annan *allvarlig händelse* som undersöks enligt denna lag, får egendom som kan antas vara av betydelse för undersökningen inte rubbas utan tillstånd av polismyndigheten eller den myndighet som undersöker *den allvarliga händelsen*.

Detta gäller inte, om egendomen rubbas för att rädda människoliv eller om det i övrigt finns synnerliga skäl därtill.

12 §

Den som har tagit till vara egendom som avses i 11 § första stycket skall genast anmäla det till polismyndigheten eller den myndighet som undersöker olyckan. Detsamma gäller den som, efter en *händelse* som berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken och som undersöks enligt denna lag, har tagit till vara egendom som har transporterats med det luftfartyg, fartyg eller spårfordon som berörs av *händelsen* eller egendom som hör till luftfartyget, fartyget, spårfordonet eller till den spår-anläggning som berörs av *händelsen*. Om det behövs, får myndigheten ta hand om

Den som har tagit till vara egendom som avses i 11 § första stycket skall genast anmäla det till polismyndigheten eller den myndighet som undersöker olyckan. Detsamma gäller den som, efter en *allvarlig händelse* som berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken och som undersöks enligt denna lag, har tagit till vara egendom som har transporterats med det luftfartyg, fartyg eller spårfordon som berörs av *den allvarliga händelsen* eller egendom som hör till luftfartyget, fartyget, spårfordonet eller till den spår-anläggning som berörs av *den allvarliga händelsen*. Om det

egendomen.

behövs, får myndigheten ta hand om egendomen.

15 §

Regeringen får i fråga om kommunal räddningstjänst föreskriva att kommunen skall underrätta den myndighet som avses i 5 § första stycket om en *händelse* som skall undersökas enligt denna lag.

Regeringen får i fråga om kommunal räddningstjänst föreskriva att kommunen skall underrätta den myndighet som avses i 5 § första stycket om en *allvarlig händelse* som skall undersökas enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den dd mm 2007.

1.3 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100) skall införas två nya paragrafer, 4 kap. 6 § och 7 kap. 52 §, av följande lydelse.

4 kap.

6 § Sekretess gäller i verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart eller annat samarbete om flygsäkerhet för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens eller den mellanfolkliga organisationens lämnande av informationen att uppgiften inte skulle röjas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

7 kap.

52 § Sekretess gäller hos Luftfartsstyrelsen för uppgift som lämnats av enskild i rapport om händelser inom civil luftfart enligt 11 kap. 8 § luftfartslagen (1957:297) om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den dd mm 2007.

2 Förordningstexter

2.1 Förordning om ändring i förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor

Regeringen föreskriver att 2, 3, 6, 8, 9, 14, 15, 17, 19, 20, 22–26 §§ förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor skall ha följande lydelse.

2 § Statens haverikommission får överlåta åt någon annan att göra en undersökning. Överlåtelsen får avse en enskild *allvarlig* händelse eller en viss typ av *allvarliga* händelser.

En undersökning får dock inte överlåtas, om det skulle rubba tilltron till undersökningens objektivitet att den inte görs av haverikommissionen eller om det i övrigt finns särskilda skäl att undersökningen görs av kommissionen.

3 §¹ *Allvarliga händelser* som inte är av den art som anges i 2 § lagen (1990:712) om undersökning av olyckor skall undersökas enligt lagen, om det är påkallat från säkerhetssynpunkt att undersökningen görs.

Undersökningen görs av

1. Luftfartsstyrelsen, när det gäller *allvarliga händelser* som berör annan luftfart än militär luftfart,

2. Sjöfartsverket, när det gäller *allvarliga händelser* som berör annan sjöfart än militär sjöfart,

¹ Senaste lydelse 2004:1118.

3. Försvarsmakten, när det gäller *allvarliga händelser* som berör den militära luft- eller sjöfarten,

4. Järnvägsstyrelsen, när det gäller *allvarliga händelser* som berör trafiken med järnväg, tunnelbana eller spårväg,

5. Statens haverikommission, när det gäller *allvarliga händelser* som inte berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken.

Statens haverikommission har rätt att undersöka *allvarliga händelser* som avses i andra stycket 1–4, om det finns särskilda skäl.

6 § Tillsynsmyndigheten skall ställa experter till Statens haverikommissionens förfogande för undersökningar av *allvarliga händelser* som berör myndighetens ansvarsområde, om detta inte äventyrar myndighetens möjlighet att fullgöra andra angelägna uppgifter.

Tillsynsmyndigheten och Statens räddningsverk har rätt till insyn i haverikommissionens undersökningar, om undersökningarna berör dessa myndigheters ansvarsområde.

8 §² I fråga om underrättelser till utländska myndigheter och internationella organisationer om undersökning av en *allvarlig händelse* som berör ett luftfartyg samt sådana myndigheters och organisationers medverkan vid undersökningarna skall Statens haverikommission beakta 15 § samt sådana bestämmelser i 1944 års Chicagokonvention om den civila luftfarten som är bindande för Sverige och, om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt, även andra bestämmelser i konventionen.

Om en *allvarlig händelse* som berör ett fartyg skall undersökas enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, skall Statens haverikommission i fråga om samarbete med utländska myndigheter beakta den av Internationella sjöfartsorganisationen den 27 november 1997 antagna resolutionen A.849(20) (koden för utredning av sjöolyckor), om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt.

² Senaste lydelse 2001:879.

9 § I fråga om *allvarliga händelser* som berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken får åtgärder som avses i 8 § andra stycket lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, vidtas, förutom av polismyndigheten, av tillsynsmyndigheten.

14 §³ Statens haverikommission skall lämna rapport till tillsynsmyndigheten eller, i andra fall än som avses i 3 § andra stycket 1–4, den myndighet vars ansvarsområde *den allvarliga händelsen* berör.

Rapport om en *allvarlig händelse* som berör militär luft- eller sjöfart skall lämnas även till tillsynsmyndigheten för motsvarande civila verksamhet.

15 §⁴ Om det inte strider mot lag, skall en kopia av rapporten sändas till de myndigheter och organisationer som med stöd av 8 § första stycket har getts tillfälle att närvara vid undersökningen, samt till Europeiska gemenskapens kommission. Skulle översändandet av en sådan kopia strida mot lag skall i stället ytterligare en rapport tas fram utan de uppgifter som inte får översändas och sändas till Europeiska gemenskapens kommission.

Om undersökningen avser en *allvarlig händelse* som berör ett danskt, finskt eller norskt fartyg eller luftfartyg, skall en kopia av rapporten sändas till säkerhetsmyndigheten i den andra staten.

Om undersökningen avser en *allvarlig händelse* som berör ett fartyg som är registrerat i en annan stat än som anges i andra stycket och om undersökningen har begärts av en myndighet i den andra staten, skall rapporten överlämnas till den myndigheten genom Utrikesdepartementets försorg.

17 §⁵ Om det behövs för att undvika liknande *allvarliga händelser* som den undersökningen avser eller för att begränsa effekten av sådana *allvarliga händelser*, skall Statens haverikommission,

³ Senaste lydelse 1994:180.

⁴ Senaste lydelse 1996:642.

⁵ Senaste lydelse 1996:642.

innan undersökningen avslutas och rapporten är färdig, göra en anmälan till den myndighet som avses i 14 § första stycket. Uppgift om en sådan anmälan skall tas in i rapporten.

Om haverikommissionen i en rapport eller anmälan enligt första stycket föreslår att åtgärder vidtas för att undvika liknande *allvarliga händelser* som den undersökningen avser eller för att begränsa effekten av sådana *allvarliga händelser*, skall myndigheten underrätta haverikommissionen om sin inställning till de föreslagna åtgärderna.

En säkerhetsrekommendation skall utformas på sådant sätt att den inte ger upphov till en förmodan om skuld eller ansvar i samband med en olycka eller tillbud.

19 §⁶ Om en undersökning skall ske enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor i fråga om en *allvarlig händelse* som berör ett utländskt fartyg, får Statens haverikommission begära att Sjöfartsverket och Tullverket på den plats där fartyget befinner sig inte före undersökningens slut vidtar någon åtgärd som främjar fartygets avgång.

20 §⁷ Rapportering enligt 5 kap. 8 § första eller andra stycket luftfartslagen (1957:297) eller enligt 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009) skall omedelbart göras till tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller för verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud till olyckor som avses i 2 § första stycket 3 lagen (1990:712) om undersökning av olyckor vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg. En muntlig rapport skall så snart som möjligt följas av en skriftlig rapport.

En befälhavare på ett svenskt luftfartyg, handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg och den som driver verksamhet på järnväg, tunnelbana eller spårväg skall på begäran av tillsynsmyndigheten rapportera även i andra fall än som avses i första stycket, om en *allvarlig händelse* har inträffat eller kan antas ha inträffat

⁶ Senaste lydelse 1999:509.

⁷ Senaste lydelse 1995:177.

som kan vara av betydelse för luftfartens säkerhet, sjösäkerheten eller säkerheten i spårtrafik.

Närmare föreskrifter om rapportering enligt första eller andra stycket får meddelas av tillsynsmyndigheten efter samråd med Statens haverikommission.

22 §⁸ Inträffar det vid användningen av ett svenskt militärt luftfartyg inom en annan stats område en *allvarlig händelse* som avses i 21 § första stycket, skall Försvarsmakten genast underrätta chefen för försvarsdepartementet.

23 § Inträffar det vid användningen av ett svenskt fartyg utomlands en *allvarlig händelse* som avses i 21 § första stycket, skall lönad svensk utlandsmyndighet så snart den fått kännedom om *den allvarliga händelsen* underrätta tillsynsmyndigheten, om det lämpligen kan ske.

Om ett fartyg som hör hemma i en främmande stat har förlist, strandat eller annars förolyckats inom svenskt sjöterritorium, skall Sjöfartsverket utan dröjsmål underrätta det konsulat för den främmande staten som är närmast olycksplatsen. Finns det inte något konsulat för den främmande staten i Sverige, skall dess beskickning i stället underrättas.

24 § Om det har inträffat en *allvarlig händelse* som avses i 2 § första stycket 1–3 lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, skall tillsynsmyndigheten förvissa sig om att *den allvarliga händelsen* är känd för polismyndigheten. Tillsynsmyndigheten skall också se till att polismyndigheten får kännedom om vem som undersöker *den allvarliga händelsen*.

25 § Tillsynsmyndigheten skall genast underrätta Statens haverikommission om *allvarliga händelser* som avses i 24 §. Myndigheten skall också, om kommissionen bestämmer det, underrätta kommissionen om andra *allvarliga händelser* som kan

⁸ Senaste lydelse 1994:180.

antas vara av betydelse för luftfartens säkerhet, sjösäkerheten eller säkerheten i spårtrafik.

26 § Kommunerna skall inom ramen för den kommunala räddningstjänsten, i den utsträckning och på det sätt statens haverikommission bestämmer, underrätta kommissionen om *allvarliga händelser* som skall undersökas enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Denna förordning träder i kraft den dd mm 2007.

2.2 Förordning om ändring i luftfartsförordningen (1986:171)

Regeringen föreskriver¹ i fråga om luftfartsförordningen (1986:171)²

dels att 116 och 135 §§ samt rubriken närmast före 116 § skall ha följande lydelse,

dels att det i förordningen skall införas tio nya paragrafer, 117–126 §§, samt närmast före 117, 124 och 125 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Undersökning av luftfartsolyckor och allvarliga tillbud

116 § Om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och andra allvarliga tillbud som berör luftfarten finns närmare bestämmelser i förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor.

Händelser inom civil luftfart

117 §³ Följande personer skall i enlighet med 11 kap. 8 § luftfartslagen (1957:297) rapportera händelser som noterats vid utövandet av sina funktioner

– operatören eller befälhavaren på ett motordrivet luftfartyg som används av en operatör för vars verksamhet svensk myndighet ombesörjer säkerhetsövervakningen,

– den som under övervakning av en medlemsstat bedriver verksamhet avseende konstruktion, tillverkning, underhåll eller modifiering av ett motordrivet luftfartyg, eller av dess utrustning eller delar av denna,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart, EUT L 167, 4.7.2003, s. 23, Celex 32003L0042..

² Förordningen omtryckt 2005:38.

³ Tidigare upphävd genom 1990:718.

– den som under övervakning av svensk myndighet under-tecknar ett intyg om verkstadsrevision eller idrifttagande av ett motordrivet luftfartyg, eller av dess utrustning eller delar av denna.

– den som utövar en funktion för vilken det krävs trafikledar-tillstånd eller tillstånd att hantera flyginformation,

– den som är chef vid en flygplats som är öppen för kommersiell trafik här i landet,

– den som utövar en funktion som har samband med installa-tion, modifiering, underhåll, reparation, översyn, flygkontroll eller inspektion av flygnavigationsanläggningar som svensk myndighet skall ansvara för,

– den som utövar en funktion som har samband med luft-fartygets hantering på marken, inbegripet bränslepåfyllning, service, iordningställande av lastbesked, lastning, avisning och bogsering vid en flygplats är öppen för kommersiell trafik här i landet.

118 §⁴ Med händelse avses i denna förordning samma sak som i 11 kap. 8 § luftfartslagen (1957:297).

Luftfartsstyrelsen meddelar närmare föreskrifter om rappor-tering av händelser enligt första stycket. Därvid skall Luftfarts-styrelsen iaktta bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart.

119 §⁵ Luftfartsstyrelsen skall hantera det system som behövs för att samla in, utvärdera, bearbeta och lagra information om händelser som rapporteras.

Insamlade rapporter skall lagras i en databas hos Luftfarts-styrelsen. I denna databas skall även uppgifter om haverier och allvarliga tillbud lagras. Statens haverikommission skall ha full tillgång till denna databas.

⁴ Tidigare upphävd genom 1990:718.

⁵ Tidigare upphävd genom 1990:718.

120 §⁶ När Luftfartsstyrelsen tar emot en händelserapport skall man, om det behövs, underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat där händelsen ägt rum, där luftfartyget är registrerat, där luftfartyget är tillverkat eller där operatören har behörighet.

121 §⁷ Luftfartsstyrelsen skall minst en gång per år sammanställa och offentliggöra en säkerhetsöversikt med information om de händelser som rapporterats. När så bedöms lämpligt får Luftfartsstyrelsen också offentliggöra rapporter om dessa utformas på sådant sätt att uppgiftslämnarens eller tredje parts identitet inte röjs.

122 §⁸ Enskilda personers namn och adress får inte registreras i den databas som nämns i 119 § andra stycket.

123 §⁹ En myndighet skall avstå från att inleda rättsliga förfaranden rörande oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som den får kännedom endast på grund av att de rapporterats inom ramen för systemet för obligatorisk rapportering av händelser, såvida det inte rör sig om lagöverträdelser som begåtts av grov oaktsamhet.

Denna bestämmelse gäller inte tillämpningen av straffrättsliga bestämmelser.

Informationsutbyte

124 §¹⁰ Luftfartsstyrelsen skall vara svensk kontaktpunkt och delta i ett informationsutbyte, vilket innebär att all relevant säkerhetsinformation som lagras i databas enligt 119 § skall ställas till förfogande för behöriga myndigheter i andra medlems-

⁶ Tidigare upphävd genom 1990:718.

⁷ Tidigare upphävd genom 1990:718.

⁸ Tidigare upphävd genom 1990:718.

⁹ Tidigare upphävd genom 1990:718.

¹⁰ Tidigare upphävd genom 1990:718.

stater inom Europeiska unionen och EG-kommissionen i den utsträckning det följer av

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet (EGT L 240, 7.9.2002, s. 1, Celex 32002R1592),

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 550/2004 av den 10 mars 2004 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet ("förordning om tillhandahållande av tjänster") (EUT L 96, 31.3.2004, s. 10, Celex 32004R0550),

3. Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/36/EG av den 21 april 2004 om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen (EUT L143, 30.4.2004, s. 76, Celex 32004L0036),

4. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart (EUT L 167, 4.7.2003, s. 23, Celex 32003L0042).

Den information som erhålls genom informationsutbytet får bara användas i enlighet med syftet med respektive rättsakt.

Utlämnande av uppgifter

125 §¹¹ Uppgifter hos Statens haverikommission och Luftfartsstyrelsen får lämnas ut till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av bestämmelser om informationsutbyte mellan medlemsstater och EG-kommissionen i de direktiv som nämns i 124 §.

Uppgifter får vidare lämnas ut enligt vad som framgår av 1 kap. 3 § sekretesslagen (1980:100).

¹¹ Tidigare upphävd 1990:718.

126 §¹² Bestämmelserna i 124 och 125 §§ skall även tillämpas i förhållande till andra stater som genom internationella avtal är bundna av de rättsakter som nämns i 124 §.

135 § Till böter döms den som

1. bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §,
2. bryter mot 23 § andra stycket eller 27 § första stycket,
3. i strid mot villkor som har föreskrivits vid medgivande till luftfart enligt 46 § första stycket eller mot 46 § andra stycket låter någon följa med ombord,
4. utövar tjänst som befälhavare utan att vara behörig,
5. bryter mot 48 eller 49 §,
6. bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 51 eller 57 §,
7. bryter mot Luftfartsstyrelsens föreskrifter eller villkor i fråga om inrättande, underhåll och drift av flygplatser,
8. bryter mot 60 § första, andra eller tredje stycket, mot 63 § första stycket eller de villkor som har föreskrivits med stöd därav, mot förbud enligt 64 § första stycket eller mot föreskrifter enligt 67 § andra stycket,
9. försummar sina skyldigheter enligt 74 § andra stycket,
10. bryter mot 84 § andra stycket, 86 § eller 87 § första stycket,
11. anordnar flyguppvisningar utan tillstånd enligt 88 § eller inte följer av polismyndigheten för sådana uppvisningar föreskrivna villkor,
12. bryter mot 89 §,
13. bryter mot 90 § andra stycket, mot 91 § första stycket eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 91 § andra stycket,
14. bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 92 § första stycket,
15. bryter mot 94 § första stycket eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd därav eller av 94 § andra stycket,
16. bryter mot 101 §,

¹² Tidigare upphävd 1990:718.

17. är ägare eller brukare av luftfartyg och underlåter att se till att det för fartyget finns de i 104 § första och andra styckena angivna fartygshandlingarna eller bryter mot Luftfartsstyrelsens föreskrifter om hur handlingarna skall upprättas, föras eller förvaras,

18. är befälhavare och underlåter att se till att de i 104 § första och andra styckena angivna fartygshandlingarna finns ombord och att de upprättas, förs eller förvaras i enlighet med Luftfartsstyrelsens föreskrifter,

19. bryter mot 105 § eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd därav,

20. bryter mot 106 § eller 110-113 §§,

21. underlåter att rapportera en händelse enligt 117 §,

22. bryter mot 131 § första stycket eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 131 § tredje stycket.

I fall som avses i första stycket 19 skall dock inte dömas till ansvar om det visas att försummelsen berodde på ett tillfälligt förbiseende och handlingen visas upp för polismyndigheten, åklagaren eller flygtrafikledningsorganet vid den flygplats där förseelsen upptäcktes senast den tredje vardagen efter återkomsten från flygningen.

Denna förordning träder i kraft den dd mm 2007.

3 EG-direktivet

3.1 Allmänt om direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 13 juni 2003 direktiv 2003/42/EG om rapportering av händelser inom civil luftfart. Direktivets syfte och tankarna bakom det kan utläsas av ingressen till direktivet. Där sägs bl.a. detta. Olycksfrekvensen inom den civila luftfarten har varit tämligen konstant under den senaste tioårsperioden. Det kan likväl befaras att den beräknade trafikökningen kan leda till en ökning av antalet olyckor inom den närmaste framtiden. Syftet med rådets direktiv 94/56/EG av den 21 november 1994 om grundläggande principer för utredning av flyghaverier och tillbud inom civil luftfart är att förebygga olyckor genom att underlätta ett snabbt genomförande av utredningar. Erfarenheten visar att en olycka ofta föregås av en rad tillbud och andra fel som visar på brister i flygsäkerheten. För att det skall vara möjligt att förbättra säkerheten inom den civila luftfarten krävs bättre kunskaper om dessa händelser, vilket skulle underlätta analyser och göra det lättare att följa utvecklingen så att åtgärder kan vidtas för att komma till rätta med situationen.

Därför bör varje medlemsstat inrätta ett system för obligatorisk rapportering av händelser. Händelserna bör rapporteras av personalen inom olika delar av den civila luftfarten som uppmärksammar sådant som kan vara av intresse för att förebygga

olyckor. Genom ett utbyte av information om sådana händelser skulle det bli betydligt lättare att upptäcka eventuella risker.

Säkerhetsinformationen bör vara tillgänglig för sådana organ som reglerar säkerheten inom den civila luftfarten eller som utreder olyckor och tillbud i gemenskapen och, om det anses lämpligt, för personer som kan dra lärdom av den och som kan vidta eller initiera åtgärder för att förbättra säkerheten.

På grund av säkerhetsinformationens känsliga natur är insamlingen av den beroende av att sekretessen garanteras, att källan skyddas och att förtroendet hos den personal som arbetar inom den civila luftfarten upprätthålls. Allmänheten bör dock ha tillgång till allmän information om säkerhetsnivån inom luftfarten. Lämpliga åtgärder bör därför vidtas för inrättande av system för konfidentiell rapportering.

Vidare framgår det av ingressen att de tekniska rapporteringskraven skall överensstämja med dem som utarbetats av JAA (de gemensamma luftfartsmyndigheterna) och Eurocontrol. Arbetet inom dessa två europeiska organisationer bör beaktas vid upprättandet av förteckningen över händelser som skall rapporteras. Utvecklingen inom ramen för ICAO (Internationella luftfartsorganisationen) bör också beaktas.

Rapporteringskravet skall också omfatta luftfartyg som är registrerade i en medlemsstat eller handhas av ett företag som är etablerat i en medlemsstat när händelsen inträffar utanför gemenskapens territorium.

För att informationsutbytet mellan medlemsstaterna och kommissionen skall fungera bör alla använda lämplig programvara.

3.2 Kort om direktivets bestämmelser

Artikel 1, syfte

I artikeln anges syftet med direktivet att vara att bidra till att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa att relevant säkerhetsinformation rapporteras, samlas in, lagras, skyddas och sprids. Det enda syftet med rapportering av händelser är att förebygga olyckor och tillbud, och inte att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor.

Artikel 2, definitioner

I artikeln definieras "händelse" och "anonymisering". Med *händelse* avses driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har eller kan ha inverkat på flygsäkerheten men inte har lett till haverier eller allvarliga tillbud enligt definitionerna i artikel 3 a och k i direktiv 94/56/EG.

Men *anonymisering* avses avlägsnande från inlämnade rapporter av alla personuppgifter angående uppgiftslämnaren liksom tekniska detaljuppgifter som kan få till följd att uppgiftslämnarens, eller tredje parts, identitet röjs.

Artikel 3, räckvidd

I artikeln anges att direktivet skall tillämpas på händelser som utgör en fara eller som, om de inte åtgärdas, skulle utgöra en fara för luftfartyget, ombordvarande eller andra personer. En förteckning över exempel på sådana händelser återfinns i två bilagor till direktivet. Kommissionen får i enlighet med ett visst förfarandet som anges i artikel 10.2 besluta att ändra bilagorna för att utöka eller ändra exemplen.

Vidare återfinns i artikeln sedvanliga bestämmelser om direktivets tillämpning på flygplatsen i Gibraltar.

Artikel 4, obligatorisk rapportering

I artikeln anges vilka funktionären inom den civila luftfarten som skall vara skyldiga att rapportera händelser till de behöriga myndigheterna. Det är

1. operatören eller befälhavaren,
2. den tillverkar eller reparerar luftfartyg eller utrustning för dessa,
3. den som undertecknar ett intyg om verkstadsrevision eller idrifttagande av ett luftfartyg eller av dess utrustning,
4. den som utövar en funktion för vilken det krävs trafikledartillstånd eller tillstånd att hantera flyginformation,
5. den som är chef vid en flygplats som är öppen för kommersiell trafik,
6. den som utövar en tillsynsfunktion av flygnavigationsanläggningar,
7. den som utövar en funktion som har samband med luftfartygets hantering på marken.

Kortfattat kan man sammanfatta dessa funktionärer som personer som antingen har en faktisk kontroll över ett luftfartyg eller har sådan funktion inom luftfarten att han eller hon lätt kan upptäcka förhållanden som skall rapporteras.

I punkt 2 öppnas en möjlighet för medlemsstaterna att uppmuntra frivillig rapportering av händelser från andra personer som utövar funktioner som liknar dem som räknats upp ovan.

Artikel 5, insamling och lagring av information

Medlemsstaterna skall utse en eller flera behöriga myndigheter som skall inrätta ett system för att samla in, utvärdera, bearbeta och lagra information om händelser som rapporterats. En sådan myndighet skall arbeta opartiskt. För svensk del är det i första

hand Luftfartsstyrelsen eller Statens haverikommission som kan komma i fråga.

Om en medlemsstat utser mer än ett organ eller institut, skall den utse ett av dessa som kontaktpunkt för det informationsutbyte som skall förekomma mellan medlemsstaterna och kommissionen.

De myndigheter som utses skall lagra insamlade rapporter i sina databaser. Haverier och allvarliga tillbud, dvs. sådana tilldragelser som redan i dag utreds av Statens haverikommission, skall också lagras i dessa databaser.

Artikel 6, informationsutbyte

Medlemsstaterna skall delta i ett informationsutbyte, vilket innebär att all relevant säkerhetsinformation som lagras i databaserna skall ställas till förfogande för de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater och för kommissionen. Databaserna skall vara kompatibla med en programvara som skall utvecklas av kommissionen för att underlätta genomförandet av direktivet. Kommissionen skall också i enlighet med ett kommittologiförfarande vidta lämpliga åtgärder för att underlätta detta informationsutbyte.

Artikeln innehåller också en bestämmelse om att den behöriga myndighet, som tar emot en rapport om en händelse skall lägga in den i databaserna och när det är nödvändigt underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat där händelsen ägde rum, där luftfartyget är registrerat, där luftfartyget är tillverkat och där operatören har behörighet.

Artikel 7, spridning av information

Enligt punkt 1 skall det organ som ålagts uppdraget att reglera säkerheten och att utreda haverier och tillbud inom den civila luftfarten i gemenskapen ha tillgång till sådan information om händelser som samlats in och utbytts så att de kan dra lärdom av

de händelser som rapporterats för att förbättra säkerheten. För svensk del skall alltså Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission ha full tillgång till den databas där svenska händelser registreras och genom vilken man kan få tillgång till andra medlemsstaters noteringar.

Enligt punkt 2 skall kommissionen på eget initiativ besluta om åtgärder och därtill hörande villkor för att sprida den information som avses i punkt 1 till berörda parter. Innan kommissionen beslutar om sådana åtgärder och villkoren skall samråd ske med en rådgivande kommitté. Dessa åtgärder, som kan vara allmänna eller avse ett enskilt fall, skall grunda sig på behovet

- att förse personer och organisationer med den information de behöver för att förbättra säkerheten inom civil luftfart,
- att begränsa spridningen av information till vad som är absolut nödvändigt för användarens ändamål i syfte att säkerställa lämplig sekretess för denna information.

Beslutet att sprida information enligt denna punkt skall begränsas till vad som är absolut nödvändigt för användarens ändamål.

Av punkt 3 följer att för att informera allmänheten om säkerhetsnivån inom civil luftfart får medlemsstaterna minst en gång per år offentliggöra en säkerhetsöversikt som omfattar information om de typer av händelser som anmälts inom ramen för deras nationella system för obligatorisk rapportering av händelser. Medlemsstaterna får också offentliggöra anonymiserade rapporter.

Artikel 8, skydd av information

Som redovisats ovan är ett syfte med det aktuella direktivet att få berörd personal att rapportera en mängd slags händelser, däribland även händelser som orsakats av personalens och luftfartsföretagets egna tillkortakommanden. Det finns därför ett antal bestämmelser som begränsar användningen av insamlad information. Sålunda måste medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella lagstiftning, vidta nödvändiga åtgärder för att säker-

ställa lämplig sekretess för den information som de erhåller. De får endast använda denna information i enlighet med syftet med direktivet.

Oavsett vilken typ av händelse och olycka eller allvarligt tillbud det är fråga om, och hur den klassificeras, får enskilda personers namn och adress aldrig registreras i den databas som nämnts ovan om artikel 5.

I punkt 3 stadgas att medlemsstaterna skall avstå från att inleda rättsliga förfaranden rörande oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som de får kännedom om endast på grund av att de rapporterats inom ramen för det nationella systemet för obligatorisk rapportering av händelser, utom i de fall det rör sig om grov oaktsamhet. Denna bestämmelse gäller inte straffrättsliga förfaranden.

I punkt 4 finns ett krav på arbetsrättsligt skydd för den personal som rapporterar om tillbud som de kan känna till.

Slutligen finns i punkten 5 en föreskrift om att denna artikel inte skall påverka tillämpningen av nationella bestämmelser om rättsliga myndigheters tillgång till information.

Artikel 9, frivillig rapportering

Utöver det system med obligatorisk rapportering som fastställs i artiklarna 4 och 5 får medlemsstaterna utse ett eller flera organ med uppgift att inrätta ett system med frivillig rapportering för att samla in och analysera information om observerade brister i luftfartssystemet vilka inte behöver rapporteras enligt systemet med obligatorisk rapportering, men som uppgiftslämnaren har uppfattat som en faktisk eller potentiell risk. Om en medlemsstat väljer att inrätta ett system med frivillig rapportering, skall den fastställa villkoren för hur det eller de organ som den har utsett skall anonymisera de frivilliga rapporter som läggs fram i enlighet med detta system. Medlemsstaterna skall se till att relevant anonymiserad säkerhetsinformation som härrör från analysen av den konfidentiella rapporteringen lagras och finns

tillgänglig för alla parter så att den kan användas för att öka luftfartssäkerheten.

Artikel 10, kommitté

I artikeln finns sedvanliga formella bestämmelser om den kommitté som skall biträda kommissionen inför vissa beslut. Kommissionen skall biträdas av den kommitté som inrättats genom artikel 12 i rådets förordning (EEG) nr 3922/91 av den 16 december 1991 om harmonisering av tekniska krav och administrativa förfaranden inom området civil luftfart.

Artiklarna 5 och 7 i rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter skall tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i beslutet. Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

Artikel 11, genomförande

Enligt direktivets bestämmelser skall medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 4 juli 2005. Detta har inte hunnits med i Sverige.

4 En språkfråga

Det nu aktuella direktivet använder ordet "händelse" för att beteckna tillbud av mindre allvarligt slag. I lagstiftningen om undersökning av olyckor regleras hur olyckor och allvarligare tillbud skall utredas ur säkerhetssynpunkt. I lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor används ordet "händelse" som samlingsbegrepp för olyckor och tillbud. Ordet "händelse" finns också med denna betydelse i 11 kap. 7 § luftfartslagen (1957:297) och 116 § luftfartsförordningen (1986:171).

Med det nu aktuella direktivet om rapportering av händelser i betydelsen mindre allvarliga tillbud finns det en påtaglig risk för begreppsförvirring. För att motverka detta bör ordet "händelse" i lagstiftningen om undersökning av olyckor m.m. bytas ut och ersättas med något annat ord som kan fungera som samlingsbegrepp.

Med hjälp av synonymlexikon m.m. har följande ord som kan fungera som alternativ till "händelse" hittats. Synonymer för olycka och tillbud tas också med.

Olycka: missöde, kalamitet, olyckshändelse, olycksfall, katastrof, tragedi, haveri, krasch, missöde, tillbud,

tillbud: incident, hotande händelse, varning, liten olycka, skrämnskott, hot, ansats, förebud, varsel, alarm, incident,

händelse: tillfälle, företeelse, tilldragelse, skeende, begivenhet, historia, fall, episod, intermezzo, handling, fenomen.

Som tänkbara alternativ till "händelse" i detta sammanhang kan tilldragelse och intermezzo komma i fråga. Detta är dock ingen lyckad lösning.

I stället föreslås att ordet ”händelse” bytas ut mot ”allvarlig händelse” i lagen om undersökning av olyckor, förordningen om undersökning av olyckor, luftfartslagen och luftfartsförordningen.

5 Hur skall direktivet genomföras i Sverige?

5.1 Allmänna tankar

Vissa av direktivets bestämmelser är sådana att de kräver lagform, bl.a. bestämmelserna om ett arbetsrättsligt skydd för den som rapporterar händelser. För luftfartsbestämmelser med anknytning till flygsäkerhet finns redan i dag många bemyndiganden till regeringen och Luftfartsstyrelsen.

Man skulle kunna genomföra huvuddelen av lagstiftningsarbetet i form av att ändra lagen (1990:712) om undersökning av olyckor. Det finns gemensamma nämnare i sakfrågorna, och Statens haverikommission skall ha tillgång till uppgifter om rapporterade händelser för att kunna beakta dessa i samband med utredningar av olyckor och allvarliga tillbud. Mot en sådan lösning talar att den nuvarande lagen om undersökning av olyckor just riktar in sig på undersökningen och rättigheter respektive skyldigheter som är knutna till sådana undersökningar. Systemet med att rapportera händelser skall normalt sett inte medföra att en särskild undersökning inleds, utan att man samlar på sig en faktabank om olika förhållanden där saker och ting inte fungerat på ett optimalt sätt. De åtgärder som vanligen kan bli aktuella är att komplettera lämnade uppgifter så att rapporten blir av god kvalitet. Det tilltänkta förfarandet har vissa likheter med statistikinsamling. Detta talar för att direktivet om händelserapportering huvudsakligen genomförs i en annan

ordning än som en ändring av regelverket kring undersökning av olyckor.

Ett lämpligare alternativ är att komplettera luftfartslagen (1957:297) och luftfartsförordningen (1986:171). I båda dessa författningar finns ett antal ”lediga” paragrafer på lämpligt ställe. Det gäller paragrafer som upphävts tidigare.

Denna promemoria utgår från en sådan lösning.

5.2 Hur direktivets bestämmelser kan genomföras i svensk lagstiftning

I det följande återges den svenska lydelsen för varje artikel samt lämnas ett förslag om hur bestämmelsen kan genomföras.

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att bidra till att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa att relevant säkerhetsinformation rapporteras, samlas in, lagras, skyddas och sprids.

Det enda syftet med rapportering av händelser är att förebygga olyckor och tillbud, inte att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor.

Syftet med direktivet, som återfinns i denna artikel, bör åter speglas i en inledande paragraf i ett nytt avsnitt i luftfartslagen (1957:297), 11 kap. 8 §.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. händelse: driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har eller kan ha inverkat på flygsäkerheten men inte har lett till haverier eller allvarliga tillbud enligt definitionerna i artikel 3 a och k i direktiv 94/56/EG (nedan kallade "haverier eller allvarliga tillbud").

2. anonymisering: avlägsnande från inlämnade rapporter av alla personuppgifter angående uppgiftslämnaren liksom tekniska detaljuppgifter som kan få till följd att uppgiftslämnarens, eller tredje parts, identitet röjs.

Av de två definitionerna som återfinns i artikel 2 i direktivet finns behov att ta med definitionen av händelse i 11 kap. 8 § luftfartslagen. Däremot behöver inte ordet "anonymisering" användas i någon svensk författningstext.

Artikel 3

Räckvidd

1. Detta direktiv skall tillämpas på händelser som utgör en fara eller som, om de inte åtgärdas, skulle utgöra en fara för luftfartyget, ombordvarande eller andra personer. En förteckning över exempel på sådana händelser återfinns i bilagorna I och II.

2. Kommissionen får i enlighet med förfarandet i artikel 10.2 besluta att ändra bilagorna för att utöka eller ändra exemplen.

3. Detta direktivs tillämpning på flygplatsen i Gibraltar påverkar inte Spaniens eller Förenade kungarikets rättsliga ställning med avseende på tvisten om överhöghet över det territorium där flygplatsen är belägen.

4. Tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv på flygplatsen i Gibraltar skall uppskjutas till dess att ordningen i den gemensamma förklaring som avgavs av Spaniens och Förenade kungarikets utrikesministrar den 2 december 1987 har genomförts. När så sker, skall Spaniens och Förenade kungarikets regeringar underrätta rådet om detta.

Av de fyra punkterna i denna artikel är det bara den första som behöver beaktas vid det svenska genomförandet, samt punkten 2 till viss del. Förhållandena rörande Gibraltars flygplats kan lämnas därhän.

Förteckningen med exempel på händelser som skall anmälas och som återfinns i bilagorna I och II till direktivet är mycket lång och omfattande. Förteckningarna kan dessutom komma att ändras av kommissionen med kort varsel. Det är därför lämpligt att förteckningarna tas in i en myndighetsföreskrift som Luftfartsstyrelsen kan utfärda. Lagtekniskt löses detta genom ett sedvanligt bemyndigande i 11 kap. 9 § luftfartslagen för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att utfärda närmare föreskrifter i denna del. Därigenom behöver inte riksdagen kopplas in varje gång kommissionen justerar bilagorna.

Artikel 4

Obligatorisk rapportering

1. Medlemsstaterna skall föreskriva att varje nedan förtecknad person vid utövandet av sina funktioner skall rapportera händelser som omfattas av artikel 3 till de behöriga myndigheter som avses i artikel 5.1:

a) Operatören eller befälhavaren på ett turbindrivet luftfartyg eller ett luftfartyg inom det allmänna transportväsendet som används av en operatör för vars verksamhet en medlemsstat ombesörjer säkerhetsövervakningen.

b) Den som under övervakning av en medlemsstat bedriver verksamhet avseende konstruktion, tillverkning, underhåll eller modifiering av ett turbindrivet luftfartyg eller ett luftfartyg inom det allmänna transportväsendet, eller av dess utrustning eller delar av denna.

c) Den som under övervakning av en medlemsstat undertecknar ett intyg om verkstadsrevision eller idrifttagande av ett turbindrivet

luftfartyg eller ett luftfartyg inom det allmänna transportväsendet, eller av dess utrustning eller delar av denna.

d) Den som utövar en funktion för vilken det från en medlemsstat krävs trafikledartillstånd eller tillstånd att hantera flyginformation.

e) Den som är chef vid en flygplats som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen.

f) Den som utövar en funktion som har samband med installation, modifiering, underhåll, reparation, översyn, flygkontroll eller inspektion av flygnavigrationsanläggningar som en medlemsstat skall ansvara för.

g) Den som utövar en funktion som har samband med luftfartygets hantering på marken, inbegripet bränslepåfyllning, service, iordningställande av lastbesked, lastning, avisning och bogsering vid en flygplats som omfattas av förordning (EEG) nr 2408/92.

2. Medlemsstaterna får uppmuntra frivillig rapportering av sådana händelser som avses i artikel 3.1 från alla personer som inom annan civil luftfartsverksamhet utövar liknande funktioner som de i punkt 1.

I punkt 1 anges vilka personer inom civilflyget som skall vara skyldiga att anmäla händelser som inträffar. Flygplatser som "omfattas av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen" kan i princip ersättas med "flygplatser som är öppna för kommersiell lufttrafik". Det är ett åläggande för enskilda personer att göra saker vid vissa tillfällen, och bestämmelsen bör därför genomföras i Sverige i lagbestämmelse. Härvid skall dock följande beaktas. Det är en förhållandevis omfattande förteckning över olika personer som har vissa kontrollmöjligheter av luftfartyg eller har sådana arbetsuppgifter att de förhållandevis lätt kan notera anmärkningsvärda avvikelser, brister eller liknande företeelser som bör föranleda en rapport. Det ligger också i sakens natur att denna förteckning kan komma att justeras när mera erfarenhet erhållits från tillämp-

ningen av regelverket. Detta sammantaget indikerar att lagformen är mindre lämplig i detta sammanhang. I denna promemoria föreslås därför att regeringen bemyndigas att i förordning ange vilka personer som skall omfattas av en skyldighet att rapportera händelser. Just detta bemyndigande föreslås inte kunna föras vidare till någon myndighet.

Rapporteringskyldigheten omfattar "turbindrivna" luftfartyg samt luftfartyg som används inom det allmänna transportväsendet. Med denna avgränsning gäller direktivets bestämmelser alla jetflygplan, turbopropflygplan och turbindrivna helikoptrar samt alla andra sorters luftfartyg som används inom det allmänna transportväsendet. För begreppet "ett luftfartyg inom det allmänna transportväsendet" varierar språkbruket i olika språkversioner av direktivet. Den tyska texten använder begreppet "Verkehrsluftfahrzeugs" vilket närmast motsvaras av "trafikluftfartyg" på svenska. På engelska används "a public transport aircraft", på franska "un aéronef de transport public" och på danska "et luftfartøj till offentlig transport". En sannolik tolkning är att alla luftfartyg som används för transporter av allmänheten mot betalning skall omfattas. Därmed faller luftfartyg som används för privat bruk, av flygskolor, för s.k. aerial work (kraftledningsinspektioner, bogsering, flygfotografering och liknande) utanför direktivets obligatoriska tillämpning. Dessutom faller historiska luftfartyg utanför liksom ultralätta flygplan, deltavingar och liknande. Det kan sättas i fråga om en sådan begränsning är önskvärd och om det svenska regelverket skall vara begränsat till enbart vad som följer av direktivets regler. I varje fall bör alla luftfartyg som drivs med motor och som används på något sätt yrkesmässigt bör omfattas. Statistiken över olyckor och tillbud inom civil luftfart visar på att säkerheten generellt är god, men är sämst för privatflyget. Detta talar för att eventuella begränsningar i rapporteringskyldigheten skall göras så att de flesta luftfartyg som används av privatflyget omfattas av rapporteringskyldigheten. I denna promemoria föreslås därför att rapporteringskyldigheten skall gälla alla "motordrivna luftfartyg".

Punkten 2 om att uppmuntra frivillig rapportering från andra personer än dem som räknas upp i punkten 1, kräver ingen speciell lagstiftningsåtgärd. För svensk del finns inget större intresse att vidta åtgärder för att uppmuntra detta. Däremot kan man ta denna punkt till intäkt för att det är tillåtet enligt direktivet att ge de bestämmelser som genomför punkten 1 delvis vidare ram genom att de blir tillämpliga på alla motordrivna luftfartyg.

En myndighet kan inte heller hindra enskilda från att ta kontakter och lämna rapporter. I dessa fall får sådana rapporter eventuellt granskas något mera ingående, och om man kan konstatera att det är en självständig händelse som täcks in av direktivets bestämmelser kan den registreras i systemet som andra rapporter. Någon särskild ordning för detta krävs inte.

Artikel 5

Insamling och lagring av information

1. Medlemsstaterna skall utse en eller flera behöriga myndigheter som skall inrätta ett system för att samla in, utvärdera, bearbeta och lagra information om händelser som rapporterats i enlighet med artikel 4.

Följande myndigheter som arbetar opartiskt kan anförtros detta ansvar:

- a) Den nationella civila luftfartsmyndigheten, och/eller*
- b) det utredningsorgan eller utredningsinstitut som inrättats i enlighet med artikel 6 i direktiv 94/56/EG, och/eller*
- c) ett annat oberoende organ eller institut som har tilldelats denna funktion.*

Om en medlemsstat utser mer än ett organ eller institut, skall den utse ett av dessa som kontaktpunkt för det informationsutbyte som nämns i artikel 6.1.

2. De behöriga myndigheterna skall lagra de insamlade rapporterna i sina databaser.

3. Haverier och allvarliga tillbud skall också lagras i dessa databaser.

I artikeln anges vilken myndighet eller vilka myndigheter i Sverige som kan komma i fråga att hantera frågor om händelse-rapportering. Myndigheten eller myndigheterna skall arbeta opartiskt. För svensk del är det enligt punkten 1 a Luftfartsstyrelsen, enligt punkten 1 b Statens haverikommission eller enligt punkten 1 c en annan myndighet som pekas ut av regeringen. Statens haverikommission är en liten myndighet med mycket speciell verksamhet, och framstår av rent praktiska skäl som mindre lämpad att få huvudansvaret för händelserapporteringen. Luftfartsstyrelsen är beredd att ta på sig detta huvudansvar och är i övrigt lämplig för denna uppgift. Luftfartsstyrelsen hanterar för övrigt redan i dag ett stort antal händelser som rapporteras in utan att det finns formella lagbestämmelser om detta. Några planer att tillskapa en ny myndighet finns inte. Förslaget i denna promemoria blir därför att Luftfartsstyrelsen ska bli huvudansvarig myndighet. Det bör också bli Luftfartsstyrelsen som skall pekas ut som kontaktpunkt för informationsutbyte.

Punkterna 2 och 3 kan genomföras genom en bestämmelse i förordning. Rent praktiskt betyder de att Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission måste ha gemensamma databaser eller i varje fall tillgång till varandras databaser.

Artikel 6

Informationsutbyte

1. Medlemsstaterna skall delta i ett informationsutbyte, vilket innebär att all relevant säkerhetsinformation som lagras i de databaser som avses i artikel 5.2 skall ställas till förfogande för de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater och för kommissionen.

Databaserna skall vara kompatibla med den programvara som beskrivs i punkt 3.

2. Den behöriga myndighet, som utsetts i enlighet med artikel 5.1, som tar emot en rapport om en händelse skall lägga in den i databaserna och när det är nödvändigt underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat där händelsen ägde rum, där luftfartyget är registrerat, där luftfartyget är tillverkat och/eller där operatören har behörighet.

3. Kommissionen skall utveckla särskild programvara för detta direktiv. Kommissionen skall därvid ta hänsyn till behovet av kompatibilitet med befintlig programvara i medlemsstaterna. De behöriga myndigheterna får använda denna programvara för sina egna databaser.

4. Kommissionen skall i enlighet med det förfarande som anges i artikel 10.2 vidta lämpliga åtgärder för att underlätta det informationsutbyte som avses i punkt 1.

Av denna artikel är det bara punkterna 1 och 2 som berör Sverige. Punkterna 3 och 4 riktar sig till kommissionen.

En av de grundläggande tankarna bakom EG-direktivet är att bygga upp en stor omfattande kunskapsbank där olika händelser finns noterade. Genom denna gemensamma kunskapsbank kan haveriutredare i olika medlemsstater få kännedom om tidigare noterade svagheter eller brister som kanske bara ger sig till känna vid sällsynta tillfällen. Därigenom kan de säkerhetsrekommendationer som haveriutredningarna ibland leder fram till grunda sig på ett mera gediget material än tidigare. Dessutom skall en medlemsstat informera andra om rapporterade händelser där andra medlemsstater kan beröras.

Bestämmelserna riktar sig till myndigheterna, i första hand Luftfartsstyrelsen, och kan därför tas in i luftfartsförordningen.

*Artikel 7**Spridning av information*

1. Det organ som ålagts uppdraget att reglera säkerheten och att utreda haverier och tillbud inom den civila luftfarten i gemenskapen skall ha tillgång till sådan information om händelser som samlats in och utbytt i enlighet med artiklarna 5 och 6, så att de kan dra lärdom av de händelser som rapporterats för att förbättra säkerheten.

2. Utan att det påverkar allmänhetens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar(7), skall kommissionen på eget initiativ och i enlighet med förfarandet i artikel 10.2 besluta om åtgärder och därtill hörande villkor för att sprida den information som avses i punkt 1 till berörda parter. Dessa åtgärder, som kan vara allmänna eller avse ett enskilt fall, skall grunda sig på behovet

- att förse personer och organisationer med den information de behöver för att förbättra säkerheten inom civil luftfart,

- att begränsa spridningen av information till vad som är absolut nödvändigt för användarens ändamål i syfte att säkerställa lämplig sekretess för denna information.

Utan att det påverkar bestämmelserna i artikel 8 skall beslutet att sprida information enligt denna punkt begränsas till vad som är absolut nödvändigt för användarens ändamål.

3. För att informera allmänheten om säkerhetsnivån inom civil luftfart får medlemsstaterna minst en gång per år offentliggöra en säkerhetsöversikt som omfattar information om de typer av händelser som anmälts inom ramen för deras nationella system för obligatorisk rapportering av händelser. Medlemsstaterna får också offentliggöra anonymiserade rapporter.

För svensk del betyder punkt 1 att Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission skall ha tillgång till här i landet registrerade

händelser liksom händelser som registrerats i andra medlemsstater. Luftfartsstyrelsen har uppdraget att reglera säkerheten inom civil luftfart här i riket, och Statens haverikommission har uppdraget att utreda haverier och tillbud inom civil luftfart. Luftfartsstyrelsen utreder också vissa mindre allvarliga incidenter.

Av andra punkten följer att kommissionen skall informera om sådana inrapporterade händelser som kan läggas till grund för säkerhetshöjande åtgärder och liknande. Information som lämnas med stöd av denna punkt skall vara restriktiv. Denna punkt riktar sig inte till medlemsstaterna och behöver således inte genomföras här i landet. Intressant är dock att kommissionen kan sprida viss information som omfattas av sekretess i kommissionen, och därför bör omfattas av sekretess även här.

För att tillgodose allmänhetens intresse att följa säkerhetsituationen inom civil luftfart får varje medlemsstat ställa samman översikter över inrapporterade händelser. Sådana översikter bör ske på sådant sätt att man inte kan identifiera enskilda företag eller befattningshavare. En medlemsstat får också anonymisera lämnade rapporter och offentliggöra dessa. Denna punkt genomförs lämpligen genom en bestämmelse i luftfartsförordningen.

Artikel 8

Skydd av information

1. Medlemsstaterna skall i enlighet med sin nationella lagstiftning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess för den information som de erhåller i enlighet med artiklarna 6.1 och 7.1. De får endast använda denna information i enlighet med syftet med detta direktiv.

2. Oavsett vilken typ av händelse och olycka eller allvarligt tillbud det är fråga om, och hur den klassificeras, får enskilda personers

namn och adress aldrig registreras i den databas som avses i artikel 5.2.

3. Utan att det påverkar tillämpningen av tillämpliga straffrättsliga bestämmelser, skall medlemsstaterna avstå från att inleda rättsliga förfaranden rörande oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som de får kännedom om endast på grund av att de rapporterats inom ramen för det nationella systemet för obligatorisk rapportering av händelser, utom i de fall det rör sig om grov oakt-samhet.

4. Medlemsstaterna skall, i enlighet med sin nationella lagstiftning och praxis, se till att personal som rapporterar om tillbud som de kan känna till inte blir föremål för efterräkningar från arbetsgivarens sida.

5. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av nationella bestämmelser om rättsliga myndigheters tillgång till information.

Bestämmelsen i första punkten medför att Sverige måste säkerställa att uppgifter som svenska myndigheter får ta del av från andra medlemsstater eller kommissionen omfattas av lämplig sekretess. Dessutom får den information som man tar emot på detta sätt bara användas i enlighet med syftet med direktivet. Då snarlika sekretessbestämmelser finns i andra EG-rättsakter rörande civil luftfart och för att tillskapa en mera stabil legal grund för att Sverige skall kunna leva upp till dessa sekretessbestämmelser föreslås en särskild reglering i sekretesslagen, se närmare avsnitt 6. För att genomföra sista meningen i punkt 1 behövs en förordningsbestämmelse med innehållet att den myndighet som får tillgång till viss information genom det informationsutbyte som skall tillskapas genom direktivet skall vara förbjuden att utnyttja denna information för andra syften än direktivets syfte.

Punkt 2 torde vara lättare att genomföra. Det kan ske genom en ny bestämmelse i luftfartsförordningen.

Det är särskilt svårt att försöka omsätta punkten 3 till begrip-liga och tillämpbara svenska regler. Först görs ett undantag från bestämmelsens tillämpning, nämligen att gällande straffrättsliga

regler skall gälla även fortsättningsvis. Men sedan sägs att medlemsstaten skall avstå från att inleda rättsliga förfaranden rörande oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som den får kännedom om endast på grund av att de rapporterats inom ramen för bestämmelserna om rapportering av händelser inom civil luftfart. Undantag görs för de fall då lagöverträdelserna skett av grov oaktsamhet. Detta måste tolkas på följande sätt. En händelse som rapporteras in kan ha berott på en åtgärd, en underlåtenhet eller en felaktighet som inte är straffsanktionerad. Skulle den vara straffsanktionerad är punkten inte tillämplig enligt inledningen. Det finns åtskilliga moment inom den civila luftfarten som skall utföras på visst sätt enligt regelboken, men som inte är straffsanktionerade. Då måste man undersöka vilka "rättsliga förfaranden" vid sidan av straffrättsliga reaktioner som skulle kunna bli aktuella i detta sammanhang. En näraliggande reaktion är ifrågasätta innehavet av ett certifikat eller tillstånd till viss verksamhet. Sådana reaktioner skall alltså inte vara tillåtna för myndigheterna att vidta om den enda grunden för ifrågasättandet är den rapporterade händelsen. Skulle myndigheterna däremot få kännedom om samma händelse på annat sätt också finns inget hinder mot att man inleder ett förfarande mot den försumlige. Ett annat rättsligt förfarande skulle kunna vara ett skadeståndskrav på grund av att en händelse i ett luftfartyg gett upphov till åtgärder på en flygplats, och dessa åtgärder förorsakat flygplatshavaren extra kostnader.

Verkligheten är ofta sådan att det i framtiden kan uppkomma andra situationer som det är svårt att förutse, men där myndigheterna skulle kunna inleda rättsliga förfaranden utifrån gällande svenska regler. Värt att notera är att det är medlemsstaten som skall avstå från att inleda rättsliga förfaranden. Exempelvis faller skadeståndskrav från privata personer utanför denna bestämmelses tillämpningsområde.

Det sista undantaget i punkten 3 "utom i de fall det rör sig om grov oaktsamhet" gäller fall av grov vårdslöshet. I sådana fall får rättsliga förfaranden inledas.

I punkten 4 finns ett krav på skydd mot efterräkningar från arbetsgivarens sida för personal som rapporterar in händelser. Här kan man ta redan befintlig lagstiftning, exempelvis 16 och 17 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) i dess ursprungliga lydelse, som exempel på hur bestämmelsen kan genomföras i svensk lagstiftning. I denna promemoria föreslås att likartade bestämmelser förs in i 11 kap. 10 och 11 §§ luftfartslagen. Visserligen har 16 och 17 §§ föräldraledighetslagen nyligen ändrats (se SFS 2006:442), men bestämmelser av nu aktuellt slag återfinns i olika skepnader i flera olika lagar på arbetsrättens område, och det finns ingen entydig rutin för att uttrycka detta skydd.

Bestämmelserna i artikel 8 skall inte påverka tillämpningen av nationella bestämmelser om rättsliga myndigheters tillgång till information enligt punkten 5. Denna punkt torde redan tillgodosedd genom framför allt bestämmelser i 14 kap. sekretesslagen.

Artikel 9

Frivillig rapportering

1. Utöver det system med obligatorisk rapportering som fastställs i artiklarna 4 och 5 får medlemsstaterna utse ett eller flera organ med uppgift att inrätta ett system med frivillig rapportering för att samla in och analysera information om observerade brister i luftfartssystemet vilka inte behöver rapporteras enligt systemet med obligatorisk rapportering, men som uppgiftslämnaren har uppfattat som en faktisk eller potentiell risk.

2. Om en medlemsstat väljer att inrätta ett system med frivillig rapportering, skall den fastställa villkoren för hur det eller de organ som den har utsett enligt punkt 1 skall anonymisera de frivilliga rapporter som läggs fram i enlighet med detta system.

3. Medlemsstaterna skall se till att relevant anonymiserad säkerhetsinformation som härrör från analysen av den konfidentiella

rapporteringen lagras och finns tillgänglig för alla parter så att den kan användas för att öka luftfartssäkerheten.

I denna artikel ges möjligheten för medlemsstaterna att inrätta ett särskilt system för frivilliga rapporteringar av händelser, dvs. att andra personer än dem som räknas upp i artikel 4 lämnar rapporter, eller att andra händelser än de som täcks av bilagorna till direktivet rapporteras in. Någon ambition att tillskapa en särskild ordning för frivillig rapportering finns inte för närvarande. Däremot är det naturligtvis alltid möjligt för en privatperson att redogöra för iakttagelser som man bedömer kan påverka säkerheten hos ett luftfartyg.

Artikel 10

Kommitté

1. Kommissionen skall biträdas av den kommitté som inrättats genom artikel 12 i rådets förordning (EEG) nr 3922/91 av den 16 december 1991 om harmonisering av tekniska krav och administrativa förfaranden inom området civil luftfart.

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i beslutet.

Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

3. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

*Artikel 11**Genomförande*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 4 juli 2005. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 12**Ikraftträdande*

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

*Artikel 13**Adressater*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Artiklarna 10–13 är normalt förekommande artiklar som inte behöver några särskilda genomförandeåtgärder från svensk sida.

5.3 Straffrättslig bestämmelse

Direktivet säger inget om medlemsstaternas skyldighet att införa några straffrättsliga bestämmelser vid genomförandet. Det kan ändå ifrågasättas om inte den person som enligt regelverket skall vara skyldig att rapportera en händelse skall riskera en påföljd om hon eller han ändå medvetet underlåter att fullfölja denna skyldighet.

Det är lämpligt att skyldigheten kompletteras med en straffbestämmelse som i varje fall stadgar böter för underlåtenhet att rapportera en händelse. Om man nöjer sig med att bara ha böter i straffskalan kan en straffbestämmelse tas in i 135 § luftfartsförordningen (1986:171). Den bör i så fall inordnas i nuvarande system och läggas in som punkt 21, vilket medför att nuvarande punkt 21 får betecknas 22.

5.4 Ikraftträdande

Eftersom direktivet redan skulle ha varit genomfört brådskar det med ikraftträdandet av lagarna och förordningarna. Den tidigaste möjliga tidpunkten torde dock vara den dd mm 2007.

6 Sekretessfrågor

6.1 Sekretessbestämmelser i andra EG-rättsakter på den civila luftfartens område

I det nu aktuella direktivet om rapportering av händelser, liksom i flera andra rättsakter på den civila luftfartens område, återfinns bestämmelser om informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen samt om sekretess för de uppgifter som utbyts. Syftet med dessa bestämmelser är att hålla kollegor i Europa informerade om gjorda iakttagelser, att öka kunskapsmassan och förbättra grunderna för säkerhetsrekommendationer samt att i tid upptäcka svagheter av olika slag innan en allvarlig olycka inträffar. Enstaka händelser i medlemsstaterna ger kanske inte tillräckliga indikationer för svagheter i konstruktioner, rutiner och liknande men sammantagna erfarenheter från hela EU ger en väsentligt bättre grund att stå på.

I flera av dessa rättsakter finns bestämmelser om sekretess som hittills inte har föranlett några lagstiftningsåtgärder.

6.1.1 EASA-förordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet finns bestämmelser om sekretess i artikel 11.3. Artikeln lyder på följande sätt.

Artikel 11

Informationsnätverk

1. Kommissionen, byrån och de nationella luftfartsmyndigheterna skall utbyta all för dem tillgänglig information i samband med tillämpningen av denna förordning och dess tillämpningsföreskrifter. Enheter som fått i uppgift att utreda flyghaverier och tillbud eller att analysera händelser har rätt att få tillgång till denna information.

2. Utan att det påverkar allmänhetens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 skall kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 54.3 besluta om åtgärder för att på eget initiativ sprida den information som avses i punkt 1 till berörda parter. Dessa åtgärder, som kan vara generella eller enskilda, skall grunda sig på behovet av att

a) ge personer och organisationer den information de behöver för att förbättra flygsäkerheten,

b) begränsa informationsspridningen till vad som är absolut nödvändigt för användarnas syfte för att säkerställa lämplig sekretess när det gäller denna information.

3. De nationella luftfartsmyndigheterna skall i enlighet med sin nationella lagstiftning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess i den information som de får enligt punkt 1.

4. Byrån skall årligen offentliggöra en säkerhetsöversyn för att hålla allmänheten informerad om den allmänna säkerhetsnivån.

Kravet på medlemsstaterna är här att lämplig sekretess skall säkerställas.

Enheter som fått i uppdrag att utreda flyghaverier och tillbud eller att analysera händelser inom luftfarten är i Sverige Statens haverikommission och Luftfartsstyrelsen.

Den europeiska byrån för luftfartssäkerhet har numera bildats och benämns oftast bland branschfolk med den förkortning, EASA, som grundar sig på det engelska namnet European Aviation Safety Agency. Initialt har EASA behörighet när det gäller luftvärdighet och förenlighet med miljökrav för luftfartsprodukter. Tanken är dock att byråns arbetsuppgifter skall breddas med tiden. Ett meddelande om detta har beslutats av kommissionen den 15 november 2005 *Utvärgat uppdrag för Europeiska byrån för luftfartssäkerhet – En dagordning för 2010* [KOM(2005) 578 slutlig]. I detta meddelande lämnas dock inga konkreta lagstiftningsförslag. Kommissionens tankar är att EASA skall utvecklas till en europeisk myndighet med befogenheter som utökas till att omfatta alla säkerhetsaspekter av den civila luftfarten.

6.1.2 Regelverket om det gemensamma luftrummet

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 550/2004 av den 10 mars 2004 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet ("förordning om tillhandahållande av tjänster")

Denna rättsakt ingår som en del i paketet om fyra EG-förordningar (nr 549/2004, 550/2004, 551/2004 och 552/2004) om det gemensamma luftrummet (single sky). Dessa fyra förordningar som antagits av Europaparlamentet och rådet skall kompletteras med ett antal rättsakter som beslutas av kommissionen.

En regel om tillgång till och skydd av uppgifter finns i artikel 13 och en sekretessbestämmelse i artikel 18 i förordning (EG) nr 550/2004.

*Artikel 13***Tillgång till och skydd av uppgifter**

1. När det gäller allmän flygtrafik skall relevanta verksamhetsrelaterade uppgifter utbytas i realtid mellan alla leverantörer av flygtrafiktjänster, luftrumets användare och flygplatser så att deras operativa behov kan underlättas. Uppgifterna skall användas endast för verksamhetsrelaterade ändamål.

2. Berörda myndigheter, certifierade leverantörer av flygtrafiktjänster, luftrumets användare och flygplatser skall beviljas tillgång till verksamhetsrelaterade uppgifter på ett icke-diskriminerande sätt.

3. Certifierade tjänsteleverantörer, användare av luftrummet och flygplatser skall fastställa standardvillkor för tillgång till andra relevanta verksamhetsrelaterade uppgifter än sådana som avses i punkt 1. De nationella tillsynsmyndigheterna skall godkänna dessa standardvillkor. Närmare föreskrifter för sådana villkor skall vid behov fastställas i enlighet med förfarandet i artikel 5.3 i ramförordningen.

*Artikel 18***Sekretess**

1. De nationella tillsynsmyndigheterna får i enlighet med sin nationella lagstiftning, i likhet med kommissionen, inte röja förtrolig information, särskilt om informationen avser leverantörer av flygtrafiktjänster, deras affärsmässiga förhållanden och deras kostnadskomponenter.

2. Punkt 1 skall inte påverka de nationella tillsynsmyndigheternas rätt att röja information, när detta behövs för att de skall kunna uppfylla sina uppgifter, i vilka fall ett sådant röjande skall vara proportionerligt och ta i beaktande de berättigade intressena för leverantörer av flygtrafiktjänster när det gäller skyddet av deras affärshemligheter.

3. Punkt 1 skall inte heller hindra offentliggörande av information om villkoren för och utförandet av tillhandahållande av tjänster som inte innehåller förtrolig information.

Kravet på sekretess är alltså att all förtrolig information som en svensk myndighet får del av skall omfattas. I dag är det huvudsakligen Luftfartsverket som tillhandahåller flygtrafiktjänster här i landet utifrån ett faktiskt monopol. Detta monopol har dock satts i fråga och regeringen har nyligen gett Luftfartsstyrelsen i uppdrag att titta närmare på möjligheterna att i varje fall öppna marknaden för vissa former av flygtrafiktjänster för andra aktörer än Luftfartsverket. Det förekommer också redan i dag att andra aktörer tillhandahåller flygtrafiktjänster på uppdrag av Luftfartsverket. Flygtrafiktjänster kan därför i framtiden komma att utövas av företag.

6.1.3 EG-direktivet om kontroller av tredjelandsflyg

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/36/EG av den 21 april 2004 om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen

Artikel 5

Informationsutbyte

1. Medlemsstaternas behöriga myndigheter skall delta i ett ömsesidigt informationsutbyte. Denna information skall på begäran av en behörig myndighet omfatta en förteckning över de flygplatser i den berörda medlemsstaten som är öppna för internationell lufttrafik med angivelse av antalet utförda rampinspektioner per kalenderår samt hur många gånger luftfartyg från tredje land använt varje flygplats i förteckningen.

2. Alla standardiserade rapporter som avses i artikel 3 och rampinspektionsrapporter som avses i artikel 4.4 skall utan dröjsmål överlämnas till kommissionen och, på deras begäran, till medlemsstaternas

behöriga myndigheter samt till Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA).

3. Om en standardiserad rapport visar att en möjlig säkerhetsrisk föreligger eller om en rampinspektionsrapport visar att ett luftfartyg inte överensstämmer med internationella säkerhetsnormer och kan utgöra en möjlig säkerhetsrisk, skall rapporten omedelbart lämnas till alla behöriga myndigheter i medlemsstaterna och till kommissionen.

Artikel 6

Informationsskydd och spridning av information

1. Medlemsstaterna skall i enlighet med sin nationella lagstiftning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess för den information som de mottagit i enlighet med artikel 5. De skall använda denna information endast för detta direktivs syften.

2. Kommissionen skall varje år offentliggöra en rapport med samlad information som skall vara tillgänglig för allmänheten och branschens aktörer och innehålla en analys av all den information som mottagits i enlighet med artikel 5. Analysen skall vara enkel och lättfattlig samt ange om det kan finnas en förhöjd säkerhetsrisk för passagerare. Varifrån denna information kommer skall inte avslöjas i analysen.

3. Utan att det påverkar allmänhetens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001, skall kommissionen på eget initiativ och i enlighet med förfarandet i artikel 10.2 besluta om åtgärder och därtill hörande villkor för att sprida den information som avses i punkt 1 till berörda parter. Dessa åtgärder, som kan vara allmänna eller avse ett enskilt fall, skall grunda sig på behovet att

- ge personer och organisationer den information de behöver för att förbättra säkerheten inom den civila luftfarten,
- begränsa informationsspridningen till vad som är absolut nödvändigt för användarnas syfte för att säkerställa lämplig sekretess när det gäller denna information.

4. När upplysningar om brister avseende luftfartyg lämnas frivilligt skall inte källan anges i de rampinspektionsrapporter som avses i artikel 4.4.

Detta direktiv skulle ha varit helt genomfört senast den 30 april 2006. I dag återstår sekretessfrågan att genomföra. Även här är kravet på medlemsstaterna att lämplig sekretess skall säkerställas. Syftet med direktivets bestämmelser är att höja flygsäkerheten genom att medlemsstaterna blir skyldiga att utföra spontana säkerhetskontroller av luftfartyg, huvudsakligen från länder utanför EU. Kontrollerna skall utföras även om det saknas särskilda indikationer på brister i säkerheten. Resultaten av sådana kontroller skall göras tillgängliga för säkerhetsövervakande myndigheter i andra medlemsstater.

6.2 Befintlig sekretessreglering

För vissa av de uppgifter som skall skyddas enligt sekretessregleringen i de ovan nämnda rättsakterna kan sekretess komma att gälla enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen på grund av att uppgifterna rör Sveriges förbindelser med annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat och det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs. Det skulle även i undantagsfall kunna komma ifråga att sekretessbelägga vissa uppgifter med hänsyn till totalförsvarssekretessen enligt 2 kap. 2 § sekretesslagen.

Bestämmelsen i 5 kap. 2 § 5 sekretesslagen innebär att sekretess gäller för uppgifter om säkerhets- eller bevakningsåtgärder som avser den civila luftfarten om det annars kan antas att syftet med åtgärden motverkas. Bestämmelsen omfattar framför allt uppgifter om hur passagerare och bagage kontrolleras, krav på röntgenutrustning och vilka slags fraktförsändelser som skall genomsökas (prop. 2001/02:191 s. 95 och 115.)

Enligt 8 kap. 6 § första stycket gäller sekretess för statlig myndighets verksamhet som bland annat avser utredning, planering, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på transportverksamhet för uppgift om enskildas affärs- eller driftsförhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Absolut sekretess gäller också i vissa fall för uppgift om en enskild som trätt i affärsförbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. En förutsättning för att sekretess skall gälla enligt bestämmelsens första stycke är dock att regeringen har förordnat om det. Det framgår av bilagan till sekretessförordningen att Luftfartsstyrelsens tillsynsverksamhet omfattas av sekretessbestämmelsen. En motsvarande bestämmelse för den verksamhet som bedrivs av Statens haverikommission finns i punkt 110 i bilagan till sekretessförordningen.

I 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen stadgas att sekretess gäller, i den mån riksdagen godkänt avtal härom med främmande stat eller mellanfolklig organisation, hos myndighet i verksamhet som avses i paragrafens första stycke för uppgift om enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. I begreppet avtal anses ingå rättsakter som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, dvs. anslutningsfördragen och förordningar och direktiv som utfärdas av EU:s institutioner (jfr prop. 2004/05:142 s. 50, prop. 2005/06:45 s. 155 och prop. 2005/06:140 s. 87). Bestämmelsen i 8 kap. 6 § andra stycket förutsätter att det finns en klausul i den aktuella rättsakten som säger att vissa uppgifter inte får lämnas ut i det aktuella fallet. En sådan sekretessklausul finns i rådets förordning nr 550/2004 om tillhandahållande av tjänster, artikel 18.1. Där framgår att medlemsstaterna inte får röja förtrolig information som de får del av till följd av det samarbetet. I den mån uppgifter som avser enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden lämnas till svenska myndigheter med tillämpning av den förordningen kan sådana uppgifter således hemlighållas enligt 8 kap. 6 § andra stycket.

Såväl EASA-förordningen [förordning (EG) nr 1592/2002] som direktivet om kontroller av tredjelandsflyg (direktiv 2004/36/EG) och direktivet om rapportering av händelser innehåller sekretessbestämmelser som innebär att medlemsstaterna skall säkra ”lämplig sekretess”. Detta får anses innebära att någon uttrycklig reglering om vilken sekretess som gäller inte finns på gemenskapsrättslig nivå i dessa rättsakter. Med anledning av detta omfattas inte rättsakterna i fråga av regleringen i 8 kap. 6 § andra stycket.

Vissa av de uppgifter Sverige får tillgång till inom ramen för sådant informationsutbyte som regleras i de ovan nämnda rättsakterna kan alltså omfattas av regleringen i 8 kap. 6 § sekretesslagen om de gäller enskildas ekonomiska och personliga förhållanden.

Uppgifterna kan emellertid också gälla andra medlemsstaters förhållanden, direkt eller indirekt på olika sätt, då händelser, tillbud och olyckor kan bero på många faktorer såsom, förutom luftfartyget och besättningen, bristfällig väderrapportering, flygvägarna, flygtrafiktjänsten eller utformningen av flygplatsen. Åtskilliga av dessa faktorer rör varken fysiska personer eller företag. Större delen av dessa uppgifter omfattas inte heller av sekretess enligt 2 eller 5 kap. sekretesslagen och måste därför lämnas ut enligt nuvarande reglering.

Systemet när det gäller händelserapportering bygger vidare på att personal som rapporterar om tillbud inte skall bli föremål för några efterräkningar från arbetsgivarens sida. I dag finns ingen möjlighet att hemlighålla de rapporterandes identitet eller utsagor hos Luftfartsstyrelsen. Det kan ifrågasättas om detta är förenligt med direktivets syften.

6.3 Vilka åtgärder krävs för svensk del

Uppgifter som lämnas till svenska myndigheter från andra medlemsstater eller kommissionen

Som har framgått ovan finns ingen generell sekretessreglering vad avser uppgifter som Sverige får ta del av från andra medlemsstater eller kommissionen. Några av de här aktuella rättsakter som reglerar informationsutbytet stadgar enbart att medlemsstaterna skall säkerställa lämplig sekretess. Särskilt vad gäller uppgifter som svenska myndigheter får del av från andra medlemsstater inom ramen för samarbetet enligt direktivet om rapportering av händelser bör följande beaktas när behovet av en ny sekretessreglering analyseras.

Det förekommer i dag att vissa medlemsstater inte låter svenska myndigheter ta del av deras uppgifter på grund av att svenska myndigheter inte kan garantera tillräckligt sekretesskydd. Som exempel kan nämnas att Danmark nyligen infört en ordning med total sekretess för rapporterade händelser. Från dansk sida är man i dag ovillig att låta andra länder ta del av rapporter om man inte får fullgoda garantier för att deras rapporter behåller sin sekretess i det andra landet. Enligt uppgift är det straffbart för danska tjänstemän att lämna ut sekretesskyddade uppgifter om uppgifterna därigenom röjs. I dag kan Sverige inte erbjuda sådana garantier, och svenska myndigheter får därför inte ta del av exempelvis de händelse-rapporter som SAS lämnat till dansk myndighet, vilket uppfattas som ett stort problem hos berörda myndighetspersoner som har att kontrollera andra delar av SAS.

Även vid kontakter med andra länder har Luftfartsstyrelsen fått signaler om att man inte kommer att få ta del av händelse-rapporter på det obehindrade sätt som förutsätts i direktivet, trots att dessa berör flygbolag med omfattande trafik till och från svenska flygplatser och därför ofta är av vitalt intresse för svenska myndigheter.

En strävan bör vara att inte utöka sekretessen mer än vad som bedöms nödvändigt för att Sverige skall kunna delta i samarbetet. En lösning på problemet kan vara att införa en paragraf som täcker olika varianter av samarbete på den civila luftfartens område när det gäller att ta del av information från andra medlemsstater eller kommissionen. Bestämmelsen bör begränsas

genom skaderekvisitet så att uppgifter bara kan sekretessbeläggas om det kan antas ha varit en förutsättning för den andra statens eller den mellanfolkliga organisationens lämnande av uppgifterna att de inte röjs. Man kan konstatera att svenska myndigheter i dag inte har tillgång till de uppgifter som med en sådan reglering skulle kunna omfattas av sekretess. En sådan ordning kommer alltså inte att medföra att några uppgifter som i dag är öppna kommer att bli hemliga i framtiden.

Om man låter bestämmelsen hänvisa till ”annan stat eller mellanfolklig organisation” låser man inte tillämpningen till enbart medlemsstaterna i Europeiska unionen. Bestämmelsen kan då också tillämpas i förhållande till andra stater, exempelvis Norge, Island och Liechtenstein som på grund av EES-avtalet kan komma att omfattas av samma regler. Det finns också ett särskilt avtal med Schweiz om luftfart.

Vidare pågår förhandlingar om luftfartsavtal med vissa andra länder på Balkan i Europa och i norra Afrika. Dessa avtal är inga vanliga luftfartsavtal utan avtal som öppnar EU-marknaden för de andra länderna i större eller mindre utsträckning och där de andra länderna åtar sig att följa EG-rätten mot att EG:s lufttrafikföretag i större omfattning får tillträde till de andra ländernas inre marknader. Avtalen är ofta dynamiska med stegvisa utvidgningar av avtalens omfattning och öppnar marknaderna mer och mer med tiden när parterna får signaler om att EG-anpassningen av regelverk m.m. löpande drivs framåt på ett förutsatt sätt.

I detta sammanhang kan nämnas att det naturligtvis finns ett stort allmänintresse av att kunna ta del av information om flygbolag som har stora brister i säkerheten. Detta intresse tillgodoses i stor utsträckning av att kommissionen ställer samman listor över de flygföretag som förbjuds att flyga till och från gemenskapens flygplatser alternativt har försetts med restriktioner för att få flyga till och från EU. Bestämmelser om dessa sammanställningar finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2111/2005 av den 14 december 2005 om upprättande av en gemenskapsförteckning över alla lufttrafikföretag som för-

bjudits att bedriva verksamhet inom gemenskapen och om information till flygpassagerare om vilket lufttrafikföretag som utför en viss flygning, samt om upphävande av artikel 9 i direktiv 2004/36/EG (EUT L 344, 27.12.2005, s. 15, Celex 32005R2111). Denna förordning kompletteras av två kommissionsförordningar. Nu aktuell "svart lista" över lufttrafikföretag som inte uppfyller basala säkerhetskrav återfinns i kommissionens förordning (EG) nr 910/2006 (EUT L 168, 21.6.2006, s. 16, Celex 32006R0910). På Luftfartsstyrelsens webbplats, www.luftfartsstyrelsen.se, finns det en länk till senaste svarta lista.

En ny sekretessbestämmelse i 4 kap. sekretesslagen

En sekretessbestämmelse för uppgifter som svenska myndigheter får tillgång till från andra stater och mellanfolkliga organisationer på grund av uppgiftsskyldighet som stadgas exempelvis i EG-rättsakter placeras lämpligen i sekretesslagens fjärde kapitel, vilket innehåller bestämmelser om sekretess med hänsyn till myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn.

Bestämmelsen bör omfatta alla former av kontroller, övervakning, utredning och undersökningar som kan komma i fråga för att närmare kunna kontrollera vad som hänt när något som avviker från det planerade har inträffat. Visst samarbete på området, exempelvis det som regleras i förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster (nr 550/2004), bygger dock inte främst på informationsutbyte för att möjliggöra kontroll utan på ett informationsutbyte i realtid mellan olika leverantörer av flygtrafiktjänster. Även sådant samarbete måste täckas av bestämmelsen.

Bestämmelsen bör inskränka sig till att bara avse civil luftfart. Den bör också utformas så att den kan tillämpas inom det samarbete som förekommer inom EU, utan att utesluta andra internationella samarbetsformer.

För att begränsa omfattningen av de uppgifter som kan komma att sekretessbeläggas bör skaderekvisitet utformas så att sekretess bara skall gälla om det kan antas att en förutsättning för den andra statens eller mellanstatliga organisationens lämnande av uppgiften är att den inte röjs. Liknande skaderekvisit finns i bestämmelserna i 4 kap. 5 § och 5 kap. 7 § sekretesslagen, vilka också avser informationsutbyte inom ramen för internationellt samarbete.

Sekretess till skydd för uppgifter från myndigheter eller enskilda i Sverige

Någon ny sekretessreglering för uppgifter som Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission får del av från andra myndigheter i Sverige föreslås inte. I den mån uppgifter inte är sekretessbelagda enligt de befintliga bestämmelserna i exempelvis 5 kap. 2 § och 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen skall de alltså även fortsättningsvis lämnas ut.

Vad gäller uppgifter som lämnas av enskilda har följande överväganden gjorts.

En förutsättning för att systemet med rapportering av händelser inom civil luftfart skall fungera är att så många inträffade händelser som möjligt också blir kända för berörda myndigheter. Det kan finnas många olika orsaker till att händelser inträffar. Det kan vara mindre lyckade tekniska lösningar i planet, bristfälliga rutiner i flygplanets handbok, att man valt en mindre lyckad komponent vid konstruktionen av flygplanet m.m.

Direktivet innehåller bestämmelser om att en anställd som fullgör sin rapporteringsskyldighet inte får drabbas av någon form av repressalie från arbetsgivarens sida. Den bestämmelsen avses bli genomförd genom att särskilda bestämmelser om detta införs i luftfartslagen. Frågan är om det därutöver finns något behov av sekretess till skydd för anmälaren.

Ofta kan orsaken till händelser som utlöser rapporteringsskyldighet återfinnas i det som kallas "den mänskliga faktorn", dvs. att den som är satt att göra en viss åtgärd vid visst tillfälle

inte gör detta. Den pilot, flygledare eller annan som vet med sig att han eller hon inte följt regelboken till punkt och pricka riskerar att förlora flygcertifikat och andra tillstånd vilket naturligtvis dämpar viljan att rapportera det inträffade. Han eller hon blir självfallet ännu mera obenägen att rapportera det inträffade om han eller hon vet att det inträffade kan bli allmänt känt. Ur ett flygsäkerhetsperspektiv är det främst det som inträffat som är intressant, inte vem som rapporterat.

Från Danmark kan man dra vissa lärdomar om nyttan av att sekretessbelägga händelserapporter. Från Luftfartsstyrelsen har följande inhämtats. Danmark införde i augusti 2001 regler om händelserapportering i den danska luftfartslagen. Personer med vissa funktioner inom luftfarten blev skyldiga att rapportera avvikelser av betydelse för flygsäkerheten till Statens Luftfartsväsen, SLV. Den som inom föreskriven tidsfrist anmäler en händelse, som inte utgör haveri eller tillbud, får inte dömas till ansvar för händelsen. Samtidigt infördes full sekretess för händelserapporter. Innan de nya reglerna infördes var rapporteringsviljan mycket låg. Numera tar SLV emot cirka 4 000 rapporter årligen. Den danska luftfarten är av mindre omfattning än den svenska.

Som jämförelse kan nämnas att redan utifrån nuvarande regelverk lämnas ungefär 2 500 händelserapporter per år till svenska myndigheter. Alla händelser läggs in i en databas och analyseras. Cirka 20 procent av rapporterna granskas eller utreds närmare av Luftfartsstyrelsen. Ett 40-tal rapporter överlämnas till Statens haverikommission för bedömning och utredning, varav ett tiotal händelser blir föremål för utredning. Jämför man situationen mellan Danmark och Sverige kan man inte dra någon annan slutsats än att det redan i dag inträffar ett förhållandevis stort antal händelser som aldrig kommer till någon myndighets kännedom. Att dessa icke rapporterade händelser förblivit okända för myndigheter inom flygsäkerhetsområdet gagnar inte flygsäkerheten, tvärt om.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan bedöms en sekretessbestämmelse som medför att uppgifter om rapportören inte

offentliggörs vara en förutsättning för att direktivets bestämmelser skall få fullt genomslag.

En ny sekretessbestämmelse i 7 kap. sekretesslagen

Vid utformningen av den nya bestämmelsen om sekretess för händelserapportören bör följande överväganden göras. Om man sekretesskyddar uppgifter om den som lämnar en händelserapport, kan man fundera på om inte motsvarande skydd skall gälla för den som inrapporterar en olycka eller ett allvarligt tillbud. Frågan är berättigad, men bör besvaras först sedan man beaktat följande. Olyckor och allvarliga tillbud blir som regel bekanta för allmänheten oavsett om någon särskild person anmäler dessa till myndigheterna. Man kan också säga att önskemålen om en stor öppenhet blir starkare när det gäller olyckor och allvarligare tillbud än händelser som oftast inte märks eller noteras av dem som inte är direkt berörda. Ändrade sekretessregler för allvarligare händelser är inte heller något som följer av direktivet om rapportering av händelser. Något förslag i den riktningen lämnas därför inte.

Det föreslås inte heller att någon sekretess skall gälla för själva händelsen, utan bara för uppgifter som kan leda till att rapportören kan identifieras. Allmänhetens intresse av insyn och öppenhet bör därmed bli tillräckligt tillgodosett.

Sekretessen i detta fall skall visserligen skydda uppgiftslämnaren från repressalier eller repressalieliknande åtgärder från arbetsgivare, men också öka viljan att rapportera händelser som beror helt eller delvis på felaktiga handhavanden från rapportörens sida. Sekretesstiden bör därför sättas så pass lång att en yrkeskarriär kan skyddas.

Händelser skall rapporteras till Luftfartsstyrelsen. Sekretessbestämmelsen bör därför utformas så att sekretess gäller hos denna myndighet.

Anmälar skydd finns redan i svensk lagstiftning, exempelvis i 7 kap. 6, 7, 8, 20 och 43 §§ sekretesslagen. Eftersom flertalet sådana bestämmelser återfinns i sekretesslagens sjunde kapitel, är

det lämpligt att en bestämmelse till skydd för personer som rapporterar händelser införs i samma kapitel.

6.4 Svenska myndigheters informationsskyldighet rörande uppgifter som är sekretesskyddade här

I systemen för informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen ingår också en skyldighet för svenska myndigheter att tillhandahålla information till övriga, även när den svenska informationen eller delar av denna omfattas av sekretess. Det gäller alltså bara uppgifter för vilka en svensk myndighet är ”huvudansvarig”, inte uppgifter som svenska myndigheter får från kollegor i andra länder. För dessa situationer finns huvudbestämmelsen i 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen där följande sägs.

Uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift därom i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen.

För svenska myndigheter räcker det således med en föreskrift i en förordning för att göra det möjligt att lämna ut sekretesskyddade uppgifter till kollegor i andra medlemsstater. I de fall då en skyldighet att lämna ut uppgifter har föreskrivits i en EG-förordning är detta att jämställa med en föreskrift i lag eller förordning enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen (jfr. prop. 1998/99:18 s. 41 och 75 samt 1999/2000:126 s. 160 och 283). EASA-förordningens regler om att de nationella luftfartsmyndigheterna skall utbyta all för dem tillgänglig information i samband med tillämpningen av denna förordning och dess tillämpningsföreskrifter behöver därför inte implementeras.

Regelverket om det gemensamma luftrummet innehåller inga bestämmelser om att ”svenska” uppgifter skall lämnas vidare. En reglering behövs dock för att genomföra de bestämmelser om uppgiftsskyldighet som finns i direktivet om rapportering av händelser och om kontroller av tredjelandsflyg.

De uppgifter som skall delges andra medlemsstater och kommissionen med anledning av bestämmelserna i direktivet om rapportering av händelser skall göras tillgängliga i elektronisk form och ha matats in i en databas. I denna databas får enskilda personers namn och adress aldrig registreras (jfr artikel 8.2). De uppgifter som kommer att finnas i denna databas kommer därför inte – såvitt avses uppgifter som matas in av svenska myndigheter – att omfattas av sekretess lika ofta som själva rapporten. Det bör dock införas en föreskrift i luftfartsförordningen (1986:171) om möjligheten att lämna ut sekretesskyddade uppgifter.

EG-direktivet om kontroller av tredjelandsflyg har ett krav på ömsesidigt informationsutbyte som starkt påminner om bestämmelserna i direktivet om rapportering av händelser, varför en föreskrift i luftfartsförordningen även bör omfatta det direktivet.

6.5 Frågan om meddelarfrihet

I 16 kap 1 § sekretesslagen anges i vilka fall en tystnadsplikt inskränker meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgifter i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Ingen av de tystnadsplikter som gäller enligt de nu befintliga sekretessbestämmelserna i 4 kap. sekretesslagen finns angivna i 16 kap. 1 § och inskränker därför inte meddelarfriheten. När det gäller befintliga sekretessbestämmelser till skydd för anmälare, exempelvis enligt 7 kap. 6, 7, 8, 20 och 43 §§ sekretesslagen, är det enbart den tystnadsplikt som följer av anmälnarskyddet enligt 7 kap. 6 § som inskränker meddelarfriheten. Detta beror på att

sistnämnda bestämmelse avser hälso-, sjukvårds- och socialtjänstsekretessen, där man generellt har låtit tystnadsplikten få företräde framför meddelarfriheten. Det föreligger inte tillräckligt starka skäl att inskränka meddelarfriheten med anledning av de här föreslagna sekretessbestämmelserna. Någon ändring i 16 kap. 1 § sekretesslagen föreslås därför inte.

7 Konsekvenser

Genomförandet av direktivet om händelserapportering kommer att öka den information som säkerhetsmyndigheterna inom den civila luftfarten, Statens haverikommission och Luftfartsstyrelsen, får tillgång till. Detta bör få positiva effekter på flygsäkerheten. Visserligen finns det redan i dag ett system med rapportering av händelser, men jämförelser med exempelvis Danmark indikerar att antalet rapporter med stor sannolikhet kommer att öka.

Kostnaderna för att hantera det ökade antalet rapporter torde kunna inrymmas i myndigheternas normala budgetramar. I varje fall är detta utgångspunkten. När de nya reglerna varit i kraft en tid kan erfarenheterna ge anledning till en annan bedömning.

De nya reglerna kommer att öka skyddet för den person som rapporterar inträffade händelser.

Sverige kommer att på ett lättare sätt kunna delta i det informationsutbyte mellan medlemsstaterna i EU samt kommissionen som förutsätts i direktivet om händelserapportering med hänsyn till de nya sekretessreglerna som föreslås. Genom dessa förbättras också rättsläget beträffande andra rättsakters genomförande.

8 Författningskommentarer

Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

7 § och rubriken före 7 §

I 7 § byts bara uttrycket ”andra händelser” ut mot ”andra allvarliga händelser” i enlighet med vad som föreslås i promemorian. Rubriken kompletteras med ”samt rapportering av händelser” för att bättre motsvara innehållet i det kommande avsnittet.

8 §

I *första stycket* slås fast att händelser inom civil luftfart skall rapporteras, samlas in, lagras, skyddas och spridas. Innehållet motsvarar första stycket i artikel 1 i direktiv 2003/42/EG.

Vad som menas med händelser definieras i *andra stycket*. Definitionen motsvarar ungefär direktivets definition i artikel 2.

9 §

I *första stycket* bemyndigas regeringen att meddela närmare bestämmelser om vilka personer som skall vara skyldiga att rapportera händelser.

Bemyndigande att meddela andra kompletterande bestämmelser än dem som regleras i första stycket beträffande händelse-rapportering lämnas i *andra stycket* till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Fastställandet av vilka personer som skall vara skyldiga att rapportera händelser får alltså inte delegeras till myndighet.

10–11 §§

Direktivets bestämmelser om särskilt anställningsskydd för personer som rapporterar händelser genomförs genom bestämmelserna i 10 och 11 §§, efter förebild i 16 och 17 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) i deras ursprungliga lydelse.

Lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor

I ett antal paragrafer ersätts ordet ”händelse” med ”allvarlig händelse” som samlingsbegrepp för olyckor, allvarliga tillbud och sådana händelser som regleras i direktiv 2003/42/EG.

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

4 kap. 6 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3. Sekretesslagens fjärde kapitel reglerar "Sekretess med hänsyn till myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn". I *första stycket* av en ny 6 § stadgas sekretess för uppgifter som avser tillsyn inom den civila luftfarten. Ordet "tillsyn" i sekretesslagens mening skall inte ges en alltför snäv tolkning utan skall anses omfatta alla de fall då en myndighet har en övervakande eller styrande funktion (Regner m.fl., Sekretesslagen, s. 8:14). Samarbete som bygger på uppgiftsskyldighet för att möjliggöra kontroll, övervakning, utredning och undersökningar omfattas således av sekretesslagens definition av tillsyn.

Paragrafen omfattar även annat samarbete kring flygsäkerhet, exempelvis sådant samarbete som bygger på utbyte av information i realtid. Med flygsäkerhet avses den tekniskt-operativa säkerheten, att skilja från luftfartsskydd, som avser säkerheten mot olagliga handlingar såsom flygplanskapningar och sabotage.

Genom skaderekvisitet begränsas sekretessen till uppgifter som svenska myndigheter får kännedom om under förutsättning att uppgiften inte röjs.

Sekretessen bör enligt *andra stycket* gälla lika länge som utrikessekretessen i 2 kap. 1 § sekretesslagen, nämligen i högst 40 år.

7 kap. 52 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3. I detta nya lagrum sekretessbeläggs i *första stycket* uppgifter om personer som rapporterar in händelser till Luftfartsstyrelsen.

Sekretessen skall gälla alla uppgifter om rapportören som kan leda till att dennas identitet röjs. Själva händelsen skall däremot inte omfattas av sekretessen, såvida det inte framgår av händelsen i sig vem rapportören är.

Bestämmelsen, som har utformats efter förebild i 7 kap. 43 §, innehåller ett rakt skaderekvisit vilket innebär att en presumtion för offentlighet gäller.

I *andra stycket* anges att sekretessen gäller i högst 50 år, vilket är samma tidsbegränsning som gäller snarlika rapporter inom sjöfarten enligt 7 kap. 43 § sekretesslagen.

Europaparlamentets och rådets
direktiv 2003/42/EG av den 13 juni
2003 om rapportering av händelser
inom civil luftfart

