

Regeringens proposition

2006/07:110

Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m.

Prop.

2006/07:110

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 3 april 2007

Fredrik Reinfeldt

Åsa Torstensson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnas förslag till bestämmelser som genomför 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 kunde 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 Europeiska gemenskapernas kommission. Om en sådan uppgift är sekretesskyddad i sitt "ursprungsland" skall den i normalfallet också vara det 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.

De nya sekretessbestämmelserna får dessutom en utformning som medför att bestämmelser om sekretess i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/36/EG av den 21 april 2004 om säkerheten i fråga om luft-

fartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen genomförs i svensk rätt. Prop. 2006/07:110

För att kunna använda ordet "händelse" för mindre allvarliga incidenter föreslås att begreppet tas bort som samlingsbegrepp i lagstiftningen kring undersökning av olyckor.

Genomförandet av direktiv 2003/42/EG är försenat, varför lagförslagen bör träda i kraft snarast. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	5
2	Lagförslag.....	6
2.1	Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297).....	6
2.2	Lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.....	8
2.3	Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	12
3	Ärendet och dess beredning.....	13
4	Händelsedirektivet.....	14
4.1	Allmänt om direktivet.....	14
4.2	Kort om direktivets bestämmelser.....	15
5	En språkfråga.....	19
6	Hur skall direktivet genomföras i Sverige?.....	21
6.1	Allmänna tankar.....	21
6.2	Hur direktivets bestämmelser kan genomföras i svensk lagstiftning.....	21
6.3	Straffrättslig bestämmelse.....	33
6.4	Ikraftträdande.....	34
7	Sekretessfrågor.....	34
7.1	Sekretessbestämmelser i EG-rättsakter på den civila luftfartens område.....	34
7.2	Händelsedirektivet.....	35
7.3	Kontrolldirektivet.....	38
7.4	EASA-förordningen.....	39
7.5	Förordningen om tillhandahållande av tjänster.....	40
7.6	Avtal mellan Europeiska gemenskapen och andra stater.....	41
7.7	Nya sekretessbestämmelser.....	42
7.8	Svenska myndigheters informationsskyldighet.....	49
7.9	Frågan om meddelarfrihet.....	49
8	Konsekvenser.....	50
9	Författningskommentarer.....	52
Bilaga 1	Remissinstanser.....	55
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	56
Bilaga 3	Promemorians sammanfattning.....	62
Bilaga 4	Händelsedirektivet.....	63
Bilaga 5	Kontrolldirektivet.....	77
Bilaga 6	EASA-förordningen.....	88
Bilaga 7	Förordning om tillhandahållande av tjänster.....	109
Bilaga 8	Lagrådsremissens lagförslag.....	119
Bilaga 9	Lagrådets yttrande.....	125

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 april 2007.....	127	Prop. 2006/07:110
Rättsdatablad.....	128	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:110

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i luftfartslagen (1957:297),
2. lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, och
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

2 Lagförslag

2.1 Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om luftfartslagen (1957:297)²

dels att 11 kap. 7 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 11 kap. 1 § skall lyda "Flygräddningstjänst, bärgning, undersökning av luftfartsolyckor och rapportering av händelser",

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 11 kap. 8–10 §§, samt närmast före 11 kap. 8 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

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 *tillbud till sådana olyckor* finns bestämmelser i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Rapportering av händelser m.m.

8 §⁴

I syfte att förbättra flygsäkerheten skall händelser inom civil luftfart rapporteras till behörig myndighet.

Med händelse inom civil luftfart avses i denna lag driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, även om händelsen inte lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

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.

³ Senaste lydelse 1990:713.

⁴ Tidigare 8 § upphävd genom 1990:713.

9 §⁵

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka personer inom civil luftfart som skall vara skyldiga att rapportera händelser enligt 8 §.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapportering av händelser.

10 §⁶

En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har rapporterat en händelse enligt denna lag.

Om en arbetstagare utsätts för repressalier skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

⁵ Tidigare 9 § upphävd genom 1978:232.

⁶ Tidigare 10 § upphävd genom 1990:713.

2.2 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.

Lydelse enligt prop. 2006/07:45 *Föreslagen lydelse*

4 §¹

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. Om *händelsen* berör ett luftfartyg med en totalvikt av högst 2 250 kg och som inte skall ha luftvärdighetsbevis, skall en undersökning göras endast om det är av synnerlig vikt från säkerhets-synpunkt och en undersökning inte görs i den stat inom vars territorium *händelsen* inträffade.

Om en *händelse* som berör spårfordon i internationell trafik inträffat på eller nära den svenska gränsen, får den myndighet som enligt 5 § ansvarar för undersökningen komma överens med motsvarande myndighet i den andra berörda staten om vilken av dem som skall göra undersökningen eller att de skall göra den tillsammans.

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

En undersökning enligt denna lag av en *olycka eller ett tillbud* som berör ett svenskt fartyg eller luftfartyg skall göras även när *olyckan eller tillbudet* har inträffat utomlands, om annat inte följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige. Om *olyckan eller tillbudet* rör ett luftfartyg med en totalvikt av högst 2 250 kg och som inte skall ha luftvärdighetsbevis, skall en undersökning göras endast om det är av synnerlig vikt från säkerhets-synpunkt och en undersökning inte görs i den stat inom vars territorium *olyckan eller tillbudet* inträffade.

Om en *olycka eller ett tillbud* som berör spårfordon i internationell trafik inträffat på eller nära den svenska gränsen, får den myndighet som enligt 5 § ansvarar för undersökningen komma överens med motsvarande myndighet i den andra berörda staten om vilken av dem som skall göra undersökningen eller att de skall göra den tillsammans.

¹ Senaste lydelse 2006:20.

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.

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.

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

Lydelse enligt prop. 2006/07:45

Syftet med en undersökning enligt denna lag skall vara att

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

2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av *olyckan eller tillbudet* eller att begränsa effekten av *sådana olyckor eller tillbud*,

3. ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med *olyckan eller tillbudet* 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 *olyckan eller tillbudet* 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 ta med sig och 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 *olyckan eller tillbudet*. Om tillträde vägras, får polismyndigheten lämna den hjälp som behövs.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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 *olyckan eller tillbudet* 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 *ett tillbud* 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 *olyckan eller tillbudet*.

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

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 *olycka eller ett tillbud* 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 spår-

av *händelsen* eller egendom som hör till luftfartyget, fartyget, spårfordonet eller till den spåranläggning som *berörs av händelsen*. Om det behövs, får myndigheten ta hand om egendomen.

fordon som berörs av *olyckan eller tillbudet* eller egendom som hör till luftfartyget, fartyget, spårfordonet eller till den spåranläggning som *berörs*. Om det 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 *olycka eller ett tillbud* som skall undersökas enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

Härigenom föreskrivs¹ att det i sekretesslagen (1980:100)² skall införas två nya paragrafer, 4 kap. 6 § och 7 kap. 52 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

6 §

Sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil luftfart motverkas om uppgiften röjs.

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

7 kap.

52 §

Sekretess gäller hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Statens haverikommission, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen för uppgift som lämnats av enskild i en rapport om händelse 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 1 juli 2007.

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) och 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 L 143, 30.4.2004, s. 76, Celex 32004L0036).

² Lagen omtryckt 1992:1474.

3 Ärendet och dess beredning

Den 13 juni 2003 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG om rapportering av händelser inom civil luftfart. Med händelse avses driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har eller kan ha inverkat på flygsäkerheten men inte lett till olycka eller allvarligt tillbud, vilka undersöks närmare enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor. Syftet med direktivet är att öka flygsäkerheten. Direktivet skulle ha varit genomfört senast den 4 juli 2005. Detta har inte hunnits med i Sverige.

Den 21 april 2004 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/36/EG om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen. Syftet med direktivet är också att öka flygsäkerheten, bl.a. genom säkerställande av att internationella säkerhetsnormer verkligen följs genom harmonisering av regler och förfaranden för rampinspektioner av luftfartyg från tredje land som landar på flygplatser inom gemenskapen. Detta direktiv är genomfört i svensk rätt med undantag för två artiklar om sekretess.

Inom Näringsdepartementet har promemorian *Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m.* (Ds 2006:18) arbetats fram. I promemorian lämnas förslag till hur direktiven kan genomföras i svensk rätt. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna återfinns i *bilaga 1*. Eftersom remisstiden var knappt två månader erbjöds remissinstanserna att lägga fram sina synpunkter vid ett remissammanträde om ett skriftligt svar inte skulle hinnas tas fram. Ingen remissinstans har utnyttjat den möjligheten. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2006/6989/RS).

I promemorian återfanns även förslag till förordningstexter. Vissa remissinstanser har endast framfört synpunkter på dessa. Förordningstexterna behandlas dock inte i denna proposition. Promemorians lagförslag återfinns i *bilaga 2*. Promemorians sammanfattning återfinns i *bilaga 3*.

Direktiv 2003/42/EG om rapportering av händelser inom civil luftfart finns med som *bilaga 4*.

Direktiv 2004/36/EG om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen finns med som *bilaga 5*.

I denna proposition behandlas även 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, se *bilaga 6*, och 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"), se *bilaga 7*.

I denna proposition behandlas och omnämns fyra EG-rättsakter mera ingående. För att läsningen av texten skall underlättas kommer dessa rättsakter att i den följande texten benämnas på ett förenklat sätt enligt följande.

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 (EGT L 240, 7.9.2002, s. 1, Celex 32002R1592).

Händelsedirektivet = 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).

Förordningen om tillhandahållande av tjänster = 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).

Kontrolldirektivet = 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 L 143, 30.4.2004, s. 76, Celex 32004L0036).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 mars 2007 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som återfinns i *bilaga 8*. Lagrådets yttrande återfinns i *bilaga 9*. Regeringen har delvis följt Lagrådets synpunkter, se närmare under artiklarna 2 och 4 i avsnitt 6.2. I förhållande till lagrådsremissen har dessutom några redaktionella ändringar gjorts.

4 Händelsedirektivet

4.1 Allmänt om direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 13 juni 2003 händelsedirektivet. 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 (den europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst). Arbetet inom dessa två europeiska organisationer bör beaktas vid upprättandet av förteckningen över händelser som skall rapporteras. Utvecklingen inom ramen för ICAO (Internationella luftfartsorganisationen, ett FN-organ) 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.

4.2 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 funktionärer 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.

Artikel 6 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 utbytt 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.

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 säkerställa 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 lagöverträdelse 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.

5 En språkfråga

Regeringens förslag: För att motverka begreppsförvirring ersätts ordet ”händelse” i luftfartslagen (1957:297) och i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor med ”olycka eller tillbud” i motsvarande form när oklarhet kan uppstå.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att man genomgående byter ut ”händelse” mot ”allvarlig händelse”.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän* anför att man utan att göra något ingrepp i lagen om undersökning av olyckor bör kunna ange de händelser som skall rapporteras utifrån den föreslagna 11 kap. 8 § andra stycket luftfartslagen. *Luftfartsstyrelsen* ifrågasätter om utbytet av ”händelse” till ”allvarlig händelse” kan innebära mer än en redaktionell ändring. Detta eftersom 3 § lagen om undersökning av olyckor inte enbart tar sikte på tillbud av allvarligare slag utan sådana olyckor och olyckstillbud där en undersökning är påkallad av säkerhetssynpunkt. Vidare påpekas att den i promemorian återgivna lydelsen av 4 § inte överensstämmer med den lydelsen bestämmelsen har efter den 1 april 2006.

Skälen för regeringens förslag: 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 eller uttryck som kan fungera som samlingsbegrepp. I sammanhanget skall särskilt beaktas att bestämmelserna om undersökning av olyckor

och rapportering av händelser riktar sig till en förhållandevis stor krets av personer, varav många utan speciell juridisk skolning.

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, skrämiskott, 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. Inget av dessa alternativ är dock någon lyckad lösning.

I stället föreslogs i promemorian att ordet ”händelse” byts ut mot ”allvarlig händelse”. I lagen om undersökning av olyckor kan en oklarhet uppkomma – såsom Luftfartsstyrelsen påpekat – om ett sådant utbyte sker. Därför föreslås att ”händelse” tas bort som samlingsbegrepp och att man i stället upprepar ”olyckor eller tillbud” i olika böjningsformer där ”händelse” återfinns i dagens regelverk.

Samordning med prop. 2006/07:45

Regeringen beslutade den 22 februari 2007 propositionen *Andra järnvägspaketet – fortsatt EU-harmonisering av järnvägslagstiftningen* (prop. 2006/07:45). I den propositionen återfinns bl.a., liksom i denna proposition, förslag till ändring i 4 och 9 §§ lagen (1990:712) om undersökning av olyckor. Lagförslagen i förstnämnda proposition föreslås träda i kraft den 1 juni 2007, dvs. före det att lagförslagen i förevarande proposition föreslås träda i kraft (den 1 juli 2007).

När det gäller 4 § föreslås i prop. 2006/07:45 ett nytt, tredje stycke där ordet ”händelse” används. Regeringen föreslår nu att ordet ersätts med ”olycka eller ett tillbud”, i enlighet med de principer som redovisas i denna proposition.

I den redan lämnade propositionen finns också ett förslag till ny lydelse av 2 § lagen om undersökning av olyckor, där ordet ”händelser” används. Regeringen bedömer att det inte är behövt att nu ändra ordet ”händelser”, då ordet i den paragrafen används på ett sådant sätt att det inte får en karaktär av samlingsbegrepp.

6 Hur skall direktivet genomföras i Sverige?

6.1 Allmänna tankar

Regeringens förslag: Händesdirektivet genomförs huvudsakligen genom att nya bestämmelser införs i luftfartslagen (1957:297) och i sekretesslagen (1980:100), och i ett senare skede i luftfartsförordningen (1986:171).

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte närmare kommenterat detta.

Skälen för regeringens förslag: 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 proposition utgår från en sådan lösning.

6.2 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 skall 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.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelse 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.

Regeringens förslag: Artiklarna genomförs i en ny 11 kap. 8 § luftfartslagen där det införs en skyldighet för personer inom luftfarten att rapportera händelser.

Promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Ett förtydligande om syftet med händelserapporterna fanns inte med i promemorians förslag.

Remissinstanserna: Luftfartsverket har pekat på att det enda syftet med rapportering av händelser är att förebygga olyckor och tillbud och inte att fastställa skuld eller ansvar. Detta bör återspeglas tydligare i lagtexten.

Skälen för regeringens förslag: Syftet med direktivet, som återfinns i artikel 1, bör återspeglas i en inledande paragraf i ett nytt avsnitt i luftfartslagen (1957:297), 11 kap. 8 §. Som Luftfartsverket påpekat kan syftet tydliggöras bättre. Även Lagrådet har framfört synpunkter på hur paragrafen skall utformas, och regeringen följer Lagrådets förslag. Som Lagrådet noterat, att även om det sägs att syftet med rapporterna inte skall vara att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor, kan det knappast uteslutas att uppgifterna någon gång kan få betydelse även i sådana sammanhang. Det är då värt att framhålla att en myndighet inte får grunda ingripanden enbart på uppgifter som lämnats i en händelse-rapport. Det måste i så fall finnas andra uppgifter tillgängliga som ger anledning för en myndighet att påbörja ett förfarande som kan leda fram till ett ingripande av något slag.

Av de två definitionerna som återfinns i artikel 2 i direktivet finns behov att ta med definitionen av händelse i 11 kap. 8 § andra stycket luftfartslagen. Däremot behöver inte ordet "anonymisering" användas i någon svensk författningstext, och kan därför bortses från i detta sammanhang.

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.

Regeringens bedömning: Punkt 1 samt bilagorna om vad som skall förstås med "händelse" genomförs genom att nya bestämmelser tas in i luftfartsförordningen (1986:171) och genom myndighetsföreskrifter från Luftfartsstyrelsen.

Övriga punkter i artikeln rör inte Sverige och behöver inte genomföras.

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte närmare kommenterat detta.

Skälen för regeringens förslag: 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. I andra stycket av den föreslagna 11 kap. 9 § luftfartslagen tas in en erinran om möjligheten för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att utfärda sådana föreskrifter. Med denna metod behöver inte riksdagen kopplas in varje gång kommissionen justerar bilagorna.

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 flygnavigationsanläggningar 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.

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas i 11 kap. 9 § första stycket luftfartslagen att meddela föreskrifter om vilka personer som skall vara skyldiga att rapportera händelser inom civil luftfart.

Regeringens bedömning: Punkt 2 om uppmuntran till frivillig rapportering behöver inte få någon särskild reglering då enskilda redan i dag alltid har rätten och möjligheten att informera berörda myndigheter om gjorda iakttagelser.

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: 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 tillämpningen av regelverket. Detta sammantaget indikerar att lagformen är mindre lämplig i detta sammanhang. I denna proposition 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 "Verkehrsluftfahrzuegs" 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 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 proposition föreslås därför att rapporteringskyldigheten skall gälla alla "motordrivna luftfartyg".

Det finns också ett behov för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av bestämmelserna, exempelvis föreskrifter med exempel på sådana avvikelser från det normala som skall medföra att en händelse rapporteras. Som *Lagrådet* framhållit är ett bemyndigande från riksdagen inte nödvändigt för att det skall vara möjligt att meddela de avsedda föreskrifterna. Bestämmelsen har inte heller syftet att vara ett formenligt bemyndigande för regering och berörda myndigheter, utan har tagits in i lagen för att den har ett betydande informationsvärde för både rätts-tillämpande organ och – inte minst – allmänheten om att regering och myndigheter kan komma att meddela närmare föreskrifter som rör det område som anges i paragrafen (jfr Håkan Strömberg, Normgivnings-

makten enligt 1974 års regeringsform, tredje upplagan, 1999, s. 145). Regeringen anser att informationsbestämmelser av detta slag, som från strikt juridisk synpunkt kan anses överflödiga, ger upplysningar till allmänheten inte bara om regeringens föreskriftsrätt utan också om att det kan finnas bestämmelser som rör det aktuella ämnet i andra typer av författningar. Det bör däremot klart framgå av lagen att det inte är frågan om ett formellt bemyndigande.

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 en 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.

Regeringens bedömning: Regeringen avser att peka ut Luftfartsstyrelsen som huvudansvarig myndighet för händelserapporteringen. Detta kan ske i förordningsform. Bestämmelser om lagring av händelserapporter liksom uppgifter om haverier och allvarliga tillbud kan också meddelas i förordningsform.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Luftfartsstyrelsen* anser att styrelsen tydligt skall pekas ut som ansvarig myndighet för händelserapporteringen och kontaktpunkt för informationsutbytet.

Skälen för regeringens bedömning: I artikeln anges vilken myndighet eller vilka myndigheter i Sverige som kan komma i fråga att hantera frågor om händelserapportering. 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 kan 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. Regeringen avser därför att låta Luftfartsstyrelsen bli huvudansvarig myndighet. Det bör också bli Luftfartsstyrelsen som skall pekas ut som kontaktpunkt för informationsutbyte.

Punkterna 2 och 3 kan också 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. Värt att notera är att när det i direktivet talas om ”haverier och allvarliga tillbud” i punkten 3 så ryms detta i begreppet ”olyckor och tillbud” som används i författningarna om undersökning av olyckor.

Luftfartsstyrelsens synpunkt får beaktas i det kommande arbetet med att ta fram erforderliga förordningar.

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.

Regeringens bedömning: De delar av artikeln som måste genomföras i Sverige gäller deltagande i ett informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen. Detta kan regleras i luftfartsförordningen.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: 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 utbyttts 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, 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*

Regeringens bedömning: Denna artikel behandlar hur insamlad och lagrad information skall användas och spridas. I den utsträckning artikeln berör svenska myndigheter kan den genomföras genom förordning.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: har inte behandlat denna del.

Skälen för regeringens bedömning: 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. På gemenskapsnivå finns inget organ som utreder haverier och tillbud. Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, EASA, är under uppbyggnad och det pågår ett arbete med att lägga allt fler arbetsuppgifter på den.

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 säkerhetssituationen 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 för-

faranden 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.

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.

OBS! Punkten 1 om sekretess behandlas i nästa avsnitt.

Regeringens förslag: Punkten 4 genomförs genom befintliga regler i lagen (1982:80) om anställningsskydd och genom att det i luftfartslagen införs en ny paragraf, 11 kap. 10 §, som anger att en arbetsgivare vid skadeståndsansvar inte får utsätta en arbetstagare som rapporterar händelser för repressalier.

Regeringens bedömning: Punkten 2 förbjuder registrering av enskilda personers namn och adress i aktuella databaser, vilket kan genomföras genom förordning.

Punkten 3 säger att medlemsstaterna i vissa fall skall avstå från att inleda rättsliga förfaranden för olika överträdelser om man endast har fått kännedom om dessa genom en händelserapport. Denna punkt kan genomföras genom förordning.

Punkten 5 om rättsliga myndigheters tillgång till information täcks redan av gällande bestämmelser i 14 kap. sekretesslagen (1980:100).

Promemorians förslag: överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: Riksdagens ombudsmän anser att regler om arbetsrättsligt skydd passar mindre bra i luftfartslagen, samt att det inte framgår av promemorian om det föreligger något behov av särskild reglering utöver det skydd som arbetsrätten ger. Luftfartsverket har framfört synpunkter på utformningen av 11 kap. 10 §.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Punkt 2 är tämligen lätt att genomföra. Det kan ske genom en ny bestämmelse i luftfartsförordningen.

Det är särskilt svårt att försöka omsätta punkten 3 till begripliga och tillämpbara svenska regler. Först görs ett undantag från bestämmelsens tillämpning, nämligen att gällande straffrättsliga regler skall gälla även fortsättningsvis. 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 lagöverträdelsen skett av grov oaktsamhet. Detta måste tolkas på följande sätt. En händelse som rapporteras in kan ha berott på en åtgärd, en underlåtelse 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 under-

söka vilka ”rättsliga förfaranden” vid sidan av straffrättsliga reaktioner som skulle kunna bli aktuella i detta sammanhang. En näraliggande reaktion är att 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 även på annat sätt 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 är svåra 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. *Riksdagens ombudsmän* anser att regler om arbetsrättsligt skydd passar mindre bra i luftfartslagen samt att det inte framgår av promemorian om det föreligger ett behov av särskild reglering utöver det skydd som arbetsrätten ger. Regeringen delar delvis denna uppfattning. Lagen (1982:80) om anställningsskydd får anses ge ett fullgott skydd mot uppsägning eller avsked i dessa fall. Det kan nämligen inte anses vara saklig grund för uppsägning eller avsked att en anställd fullgör sina lagenliga skyldigheter att rapportera inträffade händelser. För att säkerställa direktivets krav på skydd mot andra efterräkningar föreslår regeringen dock att en särskild bestämmelse om skydd mot repressalier från arbetsgivarens sida införs i 11 kap. 10 § luftfartslagen. En sådan bestämmelse bör utformas med förebild i bl.a. 22 § jämställdhetslagen (1991:433), 8 § lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder och 7 § lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Det innebär att arbetsgivaren inte får utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren rapporterat en händelse enligt den skyldighet som föreskrivs i luftfartslagen. En arbetsgivare som bryter mot förbudet mot repressalier bör vara skyldig att betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär. Detta överensstämmer med motsvarande reglering i jämställdhetslagen och diskrimineringslagstiftningen.

Som Riksdagens ombudsmän påpekat passar arbetsrättsliga bestämmelser mindre väl i luftfartslagen, men i brist på lämpligare alternativ och för att säkerställa att svensk rätt uppfyller direktivets krav stannar regeringen ändå för att föreslå att en sådan bestämmelse införs i luftfartslagen.

Bestämmelserna i artikel 8 skall inte påverka tillämpningen av nationella bestämmelser om rättsliga myndigheters tillgång till information

enligt punkten 5. Denna punkt torde redan vara tillgodosedd genom Prop. 2006/07:110 framför allt bestämmelserna 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.

Regeringens bedömning: Artikeln som rör frivillig rapportering behöver och bör inte genomföras i Sverige.
--

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: 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. Där emot 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. Prop. 2006/07:110

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.

Regeringens bedömning: Artiklarna 10–13 om en kommitté och genomförandet av direktivet m.m. är av sådant slag att de inte behöver genomföras i svensk rätt.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Artiklarna 10–13 är i direktiv normalt förekommande artiklar som inte behöver några särskilda genomförandeåtgärder på nationell nivå.

6.3 Straffrättslig bestämmelse

Regeringens bedömning: Skyldigheten att rapportera händelser bör vara straffsanktionerad med böter. Detta kan regleras i förordning.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: har inte kommenterat denna del.

Skälen för regeringens bedömning: 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.

6.4 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 2007.

Promemorians förslag: I promemorian lämnades inget förslag på tidpunkt för ikraftträdande.

Remissinstanserna: har inte kommenterat denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Eftersom direktivet redan skulle ha varit genomfört brådskar det med ikraftträdandet av lagarna och förordningarna. Kommissionen har också beslutat att inleda domstolsförfarande mot Sverige för det bristfälliga genomförande. Den tidigaste möjliga tidpunkten för lagförslagen att träda i kraft torde vara den 1 juli 2007.

Eftersom det här är fråga om ett nytt regelverk om en verksamhet som redan i dag fungerar på frivillig basis behövs inga särskilda övergångsbestämmelser. Händelser som inträffar före ikraftträdandet får fortsättningsvis rapporteras på frivillighetens grund, men efter ikraftträdandet blir rapporteringen en skyldighet.

7 Sekretessfrågor

7.1 Sekretessbestämmelser i EG-rättsakter på den civila luftfartens område

I det nu aktuella händelsedirektivet, 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 indika-

tioner för svagheter i konstruktioner, rutiner och liknande men sammantagna erfarenheter från hela EU ger en väsentligt bättre grund att stå på.

I detta lagstiftningsärende kommer, förutom bestämmelserna om sekretess i direktivet om rapportering av händelser inom civil luftfart, även vissa bestämmelser om sekretess i andra EG-rättsakter, som ännu inte genomförts i svensk rätt, att behandlas. Vidare kommer även vissa avtal mellan EU och vissa andra stater om samarbete i flygsäkerhetsfrågor att behandlas.

7.2 Händelsedirektivet

Uppgifter som skall utbytas enligt direktivet

Som nämnts i avsnitt 4.2 är syftet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart (*händelsedirektivet*, jfr avsnitt 3) att bidra till att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa att relevant information rapporteras, samlas in, lagras, skyddas och sprids. Det enda syftet med rapporteringen av händelser är att förebygga olyckor och tillbud, inte att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor.

Medlemsstaterna åläggs enligt artikel 6 att delta i ett informationsutbyte som innebär att relevant säkerhetsinformation skall göras tillgänglig för kommissionen och behöriga myndigheter i andra medlemsstater. De uppgifter Sverige får tillgång till inom ramen för detta informationsutbyte kan röra enskilda, t.ex. flygbolag, men de kan också gälla andra medlemsstaters förhållanden direkt eller indirekt eftersom händelser, tillbud och olyckor kan bero på många faktorer såsom, förutom luftfartyget och besättningen, bristfällig väderrapportering, flygvägar, flygtrafiktjänsten eller utformningen av flygplatsen.

Behovet av sekretess

Enligt artikel 8.1 i direktivet skall medlemsstaterna i enlighet med sin nationella lagstiftning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess för den information som de erhåller. Enligt artikel 8.4 skall vidare medlemsstaterna i enlighet med sin nationella lagstiftning och praxis se till att personer som rapporterar om tillbud som de kan känna till inte blir föremål för efterräkningar från arbetsgivarens sida.

Artikel 8 skall läsas mot bakgrund av beaktandesats 11 där det anges att insamlingen av säkerhetsinformationen, på grund av informationens känsliga natur, är beroende av att sekretess garanteras, att källan skyddas och att förtroendet hos den personal som arbetar inom den civila luftfarten upprätthålls.

Frågan är då vilken sekretess som finns för sådana uppgifter enligt gällande rätt.

Enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) kan sekretess gälla för uppgift som angår Sveriges förbindelser med annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös i vissa fall. Inför Sveriges anslutning till Europeiska unionen försågs bestämmelsen med ett s.k. rakt

skaderekvisit, dvs. uppgifter som anges i bestämmelsen kan bara hemlighållas om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs. Presumtionen är således att sådana uppgifter är offentliga. Regeringsrätten fann t.ex. i rättsfallet RÅ 2000 ref. 22 att uppgifter i en bilaga till en ansökan om utsläppande på marknaden av en genetiskt modifierad foderbeta som hade inlämnats till Miljö- och energiministeriet i Danmark och skickats till Jordbruksverket via EG-kommissionen inte omfattades av sekretess enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen, trots att det fanns en sekretessbestämmelse i det direktiv som reglerade informationsutbytet avseende sådana ansökningar och trots att Miljö- och energiministeriet vid förfrågan hade framfört åsikten att vissa uppgifter i bilagan borde hållas hemliga. Regeringsrätten ansåg att förarbetsuttalandena till införandet av det raka skaderekvisitet, vilka bl.a. berör frågan hur man skall se på sekretessbestämmelser i direktiv, speglar systematiken bakom sekretessregleringen samt att denna innebär följande. I fråga om den gemensamma beslutsprocessen, t.ex. förhandlingspositioner och liknande, är det i första hand utrikessekretess som blir aktuell medan det däremot, när det gäller enskildas intressen, är de sekretessbestämmelser som tar sikte på sekretesskyddet för enskilda som skall tillämpas. Regeringsrätten, som fann att skaderekvisitet i 2 kap. 1 § inte kunde anses vara uppfyllt i det aktuella fallet, upphävde Kammarrättens dom och Jordbruksverkets beslut och visade målet åter till Jordbruksverket för fortsatt prövning huruvida hinder mot utlämnande av bilagan mötte enligt någon annan bestämmelse i sekretesslagen.

Av det sagda framgår att det är osäkert i vilken mån de uppgifter som utbyts inom ramen för direktivet om rapportering av händelser av civil luftfart skulle anses vara omfattade av sekretess enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen.

Den s.k. försvarssekretessen i 2 kap. 2 § sekretesslagen kan ibland bli tillämplig på uppgifter som rör händelser inom civil luftfart. Detta på grund av att vissa flygplatser och vissa delar av flygtrafiktjänsten är av betydelse för totalförsvaret. Lagrummet kan också bli tillämpligt när en händelse rör något som inbegriper såväl civil som militär luftfart. Sekretess enligt detta lagrum torde dock inte under fredstid aktualiseras i någon större utsträckning.

Enligt 5 kap. 2 § 5 sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på den civila luftfarten, om det kan antas att åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Bakgrunden till bestämmelsen är att Luftfartsstyrelsen i samråd med Rikspolisstyrelsen ansvarar för ett nationellt program för att förebygga brott mot den civila luftfartens säkerhet. Luftfartsskyddet är till för dels luftfartyg och flygplatser, inbegripet olika byggnader och anläggningar, dels de personer som uppehåller sig där. De brott man främst vill hindra är olika våldsbrott såsom sabotage och kapning samt hot om och förberedelser till sådana brott. Uppgifter som kan skyddas med stöd av denna bestämmelse kan exempelvis vara i vilken omfattning ett flygplan skall genomsökas före en flygning, detaljerade uppgifter om hur passagerare och bagage skall kontrolleras och vilka slags fraktförsändelser som skall genomsökas (prop. 2001/02:191 s. 95 och 115).

Uppgifter som skall utbytas med anledning av händelsedirektivet kommer således endast undantagsvis att omfattas av sekretess enligt 5 kap. 2 § 5.

Sekretess gäller vidare enligt 8 kap. 6 § första stycket 1 för statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillsyn 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 (8 kap. 6 § första stycket 2). En förutsättning för att sekretess skall gälla enligt paragrafens första stycke är att regeringen har förordnat om det.

Enligt 2 § sekretessförordningen (1980:657) och punkt 30 i bilagan till sekretessförordningen gäller sekretess som avses i 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen i Luftfartsstyrelsens tillsynsverksamhet. De rapporter om händelser inom civil luftfart som lämnas till Luftfartsstyrelsen från svenska uppgiftslämnare lämnas inom ramen för myndighetens tillsyn. Den nämnda sekretessbestämmelsen kan således tillämpas på uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden i sådana rapporter hos Luftfartsstyrelsen, om skaderekvisitet är uppfyllt.

Frågan är då om bestämmelsen i 8 kap. 6 § kan tillämpas på uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden som kommissionen och andra medlemsstater ställer till Luftfartsstyrelsens förfogande enligt direktivet. För att kunna besvara den frågan måste man först ta ställning till om sådana uppgifter mottas i Luftfartsstyrelsens tillsynsverksamhet.

Enligt 1 § tredje stycket förordningen (2004:1110) med instruktion för Luftfartsstyrelsen är myndighetens huvuduppgifter bl.a. att främja en säker, kostnadseffektiv och miljö säker luftfart (punkt 1) och utöva tillsyn av den civila luftfarten, särskilt flygsäkerheten (punkt 3). De uppgifter som Luftfartsstyrelsen erhåller från kommissionen och andra medlemsstater enligt direktivet tar myndigheten inte emot i sin tillsynsverksamhet i den mening begreppet har i myndighetsinstruktionen utan i den verksamhet som anges under 1 § tredje stycket 1 i instruktionen. Uppgifterna har dock stor betydelse för och används i tillsynsverksamheten. Enligt förarbetena till sekretesslagen åsyftas vidare med ordet "tillsyn" i 8 kap. 6 § sekretesslagen det område som vid tiden för sekretesslagens införande beskrevs med ordet kontroll. Ordet "tillsyn" skall enligt förarbetena därför inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet (prop. 1979/80:2, del A, s. 235, jfr också Sekretesslagen En kommentar, Regner m.fl., s. 8:14.) Med hänsyn härtill får den information som Luftfartsstyrelsen mottar från kommissionen och andra medlemsstater enligt direktivet anses mottagen i myndighetens tillsynsverksamhet i den mening begreppet har i 8 kap. 6 § sekretesslagen.

I 8 kap. 6 § andra stycket finns en specialregel för uppgifter som en myndighet erhåller från en annan stat eller mellanfolklig organisation i vissa fall. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess, 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 dock att den aktuella rättsakten innehåller en klausul om att uppgifterna inte får lämnas vidare i det aktuella fallet. Bestämmelsen i artikel 8.1 i direktivet om rapportering av händelser slår inte fast vilken sekretess som skall gälla för de uppgifter som utbyts enligt direktivet utan överlämnar åt medlemsstaterna att säkra ”lämplig sekretess” (på engelska *appropriate confidentiality*). Med hänsyn härtill kan 8 kap. 6 § andra stycket inte anses vara tillämpligt på de uppgifter som kommissionen och andra medlemsstater gör tillgängliga för Luftfartsstyrelsen enligt direktivet. Däremot kan 8 kap. 6 § första stycke tillämpas på sådana uppgifter hos Luftfartsstyrelsen. Sekretessen enligt det stycket gäller emellertid med ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna är offentliga.

Av motsvarande skäl som anförts beträffande Luftfartsstyrelsen omfattas uppgifter som lämnats av kommissionen eller andra medlemsstater inte av sekretess enligt 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen hos Statens haverikommission.

Sekretess enligt 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen gäller hos Statens haverikommission i verksamhet som består i utredning enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor eller enligt motsvarande äldre bestämmelser samt särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 § nämnda lag (2 § sekretessförordningen [1980:657] och punkt 110 i bilagan till den nämnda förordningen). Formuleringen av den sistnämnda punkten i bilagan till sekretessförordningen medför att uppgifter i rapporter om händelser inom civil luftfart inte omfattas av sekretess enligt 8 kap. 6 § första stycket hos Statens haverikommission, och det oavsett om rapporterna lämnats av svenska uppgiftslämnare, av kommissionen eller andra medlemsstater.

Systemet med händelserrapportering 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.

7.3 Kontrolldirektivet

Uppgifter som skall utbytas enligt direktivet

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 (*kontrolldirektivet*, jfr avsnitt 3) syftar till att höja flygsäkerheten genom att harmonisera reglerna och förfarandena för rampinspektioner av luftfartyg från tredje land som landar på flygplatser inom EU.

Varje medlemsstat skall fastställa lämpliga metoder för att säkerställa att rampinspektioner genomförs om misstanke föreligger att luftfartyget inte överensstämmer med internationella säkerhetsnormer (artikel 4.1). Medlemsstaterna får vidare fastställa bestämmelser för genomförande av rampinspektioner enligt ett stickprovsförfarande, utan att särskild misstanke föreligger, under förutsättning att sådana bestämmelser är förenliga med gemenskapsrätten och internationell rätt. Ett sådant förfarande skall genomföras på ett icke-diskriminerande sätt.

Medlemsstaternas behöriga myndigheter skall enligt direktivet delta i ett ömsesidigt informationsutbyte. Den informationen som utbyts 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 (artikel 5.1). Olika standardiserade rapporter skall vidare utan dröjsmål överlämnas till kommissionen och, på deras begäran, till medlemsstaternas behöriga myndigheter samt till Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, EASA (artikel 5.2). 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 5.3).

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 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 (artikel 6.2).

Behov av sekretess

Enligt artikel 6.1 skall medlemsstaterna 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

Av de sekretessbestämmelser som nämns i avsnitt 7.2 är det främst 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen som kan bli tillämplig på uppgifter som utbyts enligt direktivet om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen. Såvitt gäller nu aktuella uppgifter kan bestämmelsen endast bli tillämplig hos Luftfartsstyrelsen.

7.4 EASA-förordningen

Uppgifter som skall utbytas enligt förordningen

Huvudsyftet med 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 (*EASA-förordningen*, jfr avsnitt 3) är att

skapa och upprätthålla en hög och enhetlig säkerhetsnivå inom den civila luftfarten i Europa.

Enligt artikel 11.1 skall Europeiska unionens kommission, Europeiska byrån för luftfartssäkerhet och de nationella luftfartsmyndigheterna utbyta all för dem tillgänglig information i samband med tillämpningen av förordningen och dess tillämpningsföreskrifter. Enheter som har fått i uppgift att utreda flyghaverier och tillbud eller att analysera händelser har rätt att få tillgång till denna information.

Kommissionen skall enligt artikel 11.2, utan att det påverkar allmänhetens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, 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 som de behöver för att förbättra flygsäkerheten, b) begränsa informationsspridningen till vad som är absolut nödvändigt för användarnas syfte för att säkerställa lämplig sekretess för denna information.

Europeiska byrån för luftfartssäkerhet skall årligen offentliggöra en säkerhetsöversyn för att hålla allmänheten informerad om den allmänna säkerhetsnivån (artikel 11.4).

Behov av sekretess

De nationella luftfartsmyndigheterna skall enligt artikel 11.3 i enlighet med sin nationella lagstiftning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess för den information som de får enligt artikel 11.1.

Av de sekretessbestämmelser som nämns i avsnitt 7.2 är det främst 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen som kan bli tillämplig på vissa av de uppgifter som utbyts enligt EASA-förordningen.

7.5 Förordningen om tillhandahållande av tjänster

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") (*förordningen om tillhandahållande av tjänster*, jfr avsnitt 3) ingår som en del i ett paket om fyra EG-förordningar (nr 549/2004, 550/2004, 551/2004 och 552/2004) om det gemensamma luftrummet. Syftet med förordning nr 550/2004 är att fastställa gemensamma krav för säkert och effektivt tillhandahållande av flygtrafiktjänster i gemenskapen (artikel 1.1).

Enligt artikel 13.1 i sistnämnda förordning skall, när det gäller allmän flygtrafik, relevanta verksamhetsrelaterade uppgifter utbytas i realtid mellan alla leverantörer av flygtrafiktjänster, luftrumets användare och flygplatser så att deras operativa behov kan underlättas. Berörda myndigheter, certifierade leverantörer av flygtrafiktjänster, luftrumets användare och flygplatser skall beviljas tillgång till verksamhetsrelaterade uppgifter på ett icke-diskriminerande sätt (artikel 13.2).

Enligt artikel 18.1 får de nationella tillsynsmyndigheterna 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 kostnads-komponenter.

Som nämnts i avsnitt 7.2 gäller enligt 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen sekretess, 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 enskilda ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. Den valda formuleringen ”förfogar över” medför att bestämmelsen inte bara omfattar uppgifter som svenska myndigheter erhåller från utlandet utan även uppgifter som inhämtas inom landet enligt avtalet. Som nämnts tidigare anses begreppet avtal i detta sammanhang omfatta bl.a. 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 för sin tillämplighet att den aktuella rättsakten innehåller en klausul om att uppgifterna inte får lämnas vidare i det aktuella fallet. Artikel 18.1 i förordningen om tillhandahållande av tjänster får anses utgöra en sådan sekretessklausul. I den mån uppgifter som omfattas av den sistnämnda artikeln lämnas till svenska myndigheter kan sådana uppgifter således hemlighållas enligt 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen.

7.6 Avtal mellan Europeiska gemenskapen och andra stater

För att ytterligare förbättra flygsäkerheten har EG ingått avtal om informationsutbyte på flygsäkerhetsområdet med dess medlemsstater och andra länder.

Den 16 oktober 2006 ingick EG ett avtal med dess medlemsstater samt Albanien, Bosnien och Hercegovina, Bulgarien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Island, Kroatien, Montenegro, Norge, Rumänien, Serbien och FN:s övergångsförvaltning i Kosovo om ett gemensamt europeiskt luftrum. Avtalet har publicerats i EUT (EUT L 285, 16.10.2006, s. 1). Avtalet träder i kraft när samtliga har ratificerat det, men får tillämpas provisoriskt dessförinnan under vissa villkor. I avtalet ingår bl.a. EASA-förordningen, förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster samt händelsedirektivet, men inte kontroll-direktivet.

Med Marocko har ett snarlikt avtal skrivits under den 12 december 2006. Det innefattar också de båda EG-förordningarna och händelse-direktivet. Detta avtal har ännu inte publicerats i EUT.

EES-staterna Norge och Island är parter i avtalet av den 16 oktober 2006, men inte Schweiz.

Med Schweiz finns ett speciellt avtal på sju verksamhetsområden, bl.a. luftfart. Det avtalet omfattar i dag såväl de båda EG-förordningarna som de båda direktiven. Avtalet och de i detta sammanhang relevanta

ändringarna i bilagan till avtalet finns publicerade i EGT och EUT (EGT L 114, 30.4.2002, s. 1, EUT L 347, 30.12.2005, s. 91, EUT L 298, 27.10.2006, s. 23, EUT L 298, 27.10.2006, s. 25, EUT L 318, 17.11.2006, s. 31).

Samtliga nu omnämnda avtal är av dynamisk typ som på ett förhållandevis enkelt sätt kan utökas till att omfatta annan gemenskapslagstiftning.

Vad som har sagts om tillämpliga sekretessbestämmelser i avsnitt 7.2–4 gäller även beträffande uppgifter som utbyts enligt dessa avtal. Den bedömning som har gjorts i avsnitt 7.5 om tillämpligheten av 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen gäller även för uppgifter som en svensk myndighet förfogar över på grund av ett avtal mellan Sverige och EG, andra medlemsstater i unionen samt andra stater om tillämpning av förordningen om tillhandahållande av tjänster samt för uppgifter som en svensk myndighet förfogar över på grund av ett avtal mellan EG och en annan stat om tillämpning av samma förordning.

7.7 Nya sekretessbestämmelser

Regeringens förslag: Det skall införas nya sekretessbestämmelser i sekretesslagen.

Sekretess skall gälla i myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil luftfart motverkas om uppgiften röjs. För uppgift i allmän handling skall sekretessen gälla i högst fyrtio år.

Sekretess skall gälla hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Statens haverikommission, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen för uppgift som lämnats av enskild i en rapport om händelser inom civil luftfart, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs. För uppgift i allmän handling skall sekretessen gälla i högst femtio år.

Promemorians förslag: Överstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. I promemorian föreslogs att sekretess skulle gälla 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 kunde antas att det har varit en förutsättning för lämnande av informationen att uppgiften inte skulle röjas. Vidare föreslogs att skyddet för enskilda rapportörers person endast skulle gälla hos Luftfartsstyrelsen.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *Rikspolisstyrelsen*, *Kustbevakningen* och *Luftfartsverket*, framhåller att rapporter om händelser som expedieras till Luftfartsstyrelsen kommer att vara allmänna handlingar även hos de avsändande myndigheterna och att bestämmelsen om sekretess till skydd för enskilda rapportörer därför bör vara tillämplig även hos dessa myndigheter. *Luftfartsstyrelsen* har vidare påpekat att Statens haverikommission enligt direktivet skall ha full tillgång till den databas om händelser som Luftfartsstyrelsen skall hantera. Enskilda personer namn och adress får visserligen inte registreras i data-

basen, men eftersom uppgifter om en händelse i sig kan avslöja vem rapportören är bör sekretessbestämmelsen till skydd för rapportören enligt Luftfartsstyrelsen vara tillämplig även hos Statens haverikommission. Luftfartsstyrelsen föreslår att ”hos Luftfartsstyrelsen” utgår ur den föreslagna bestämmelsen, som på så sätt blir tillämplig hos samtliga myndigheter där en händelserapport kan finnas.

Riksdagens ombudsmän (JO) konstaterar att den föreslagna nya 4 kap. 6 § innebär att den stat som lämnar uppgifter till det tänkta systemet har ett – om än indirekt – avgörande inflytande på om uppgifterna skall vara skyddade av sekretess eller inte. Lagstiftaren bör med utgångspunkt från önskemålet om största möjliga offentlighet pröva och ange vilka uppgifter som trots allt bör vara hemliga. JO anser vidare att det föreslagna skaderekvisitet förefaller mindre väl förenligt med ett system som bygger på uppgiftsskyldighet och att lagförslaget kräver ytterligare överväganden.

Skälen för regeringens förslag

Sekretess till skydd för uppgifter från myndigheter eller enskilda i Sverige

Som framgått av avsnitt 7.2–5 kan uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden som lämnas eller inhämtas inom Sverige enligt händelsedirektivet, kontroldirektivet, EASA-förordningen och förordningen om tillhandahållande av tjänster omfattas av sekretess hos Luftfartsstyrelsen enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen, 2 § sekretessförordningen och punkt 30 i bilagan till förordningen. Undantagsvis kan även bestämmelserna i 2 kap. 2 § och 5 kap. 2 § 5 bli tillämpliga på uppgifter som lämnas eller inhämtas på grund av direktiven och förordningarna.

När det är fråga om uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden anser regeringen att motsvarande sekretess som gäller hos Luftfartsstyrelsen lämpligen bör gälla även hos Statens haverikommission. Ett sådant resultat kan uppnås genom en ändring i bilagan till sekretessförordningen. När det gäller uppgifter som på grund av direktiven eller förordningarna lämnas eller inhämtas inom Sverige i övrigt anser regeringen att det inte behöver göras någon ändring av sekretessregleringen, utom såvitt avser uppgifter om den person som lämnar en rapport om händelser inom civil luftfart. När det gäller sådana uppgifter gör regeringen följande överväganden.

Sekretess till skydd för den som rapporterar en händelse inom civil luftfart

Det kan finnas många olika orsaker till att händelser inom civil luftfart 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. Händelsedirektivet innehåller också en bestämmelse 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. Trots de föreslagna bestämmelserna finns det en risk att en person kan komma att

tveka att göra en anmälan, bl.a. av det skälet att orsaken till händelser som utlöser rapporteringsskyldighet kan 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.

Mot denna bakgrund bedöms en sekretessbestämmelse som medför att uppgifter om rapportören inte offentliggörs vara en förutsättning för att direktivets bestämmelser skall få fullt genomslag.

Om man sekretesskyddar uppgifter om den som lämnar en händelse-rapport, 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. Intresset av insyn är också starkare när det gäller olyckor och allvarligare tillbud än när det är fråga om 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.

En ny sekretessbestämmelse bör således införas till skydd för den som rapporterar en händelse inom civil luftfart. Inte bara namnet på anmälaren bör kunna hemlighållas utan även själva innehållet i anmälan, om uppgifterna på något sätt på något sätt kan avslöja vem anmälaren är. Förekomsten av en anmälan eller utsaga bör kunna hemlighållas helt om blotta förekomsten av en anmälan skulle kunna avslöja vem som har gjort den.

Händelser inom civil luftfart skall rapporteras till Luftfartsstyrelsen. Sekretessen bör därför gälla hos denna myndighet. Som flera remissinstanser framhållit bör sekretessen även gälla hos en myndighet varifrån en rapport om händelser expedieras. Rikspolisstyrelsen och Kustbevakningen bedriver i egen regi luftfart som utan att vara militär sker endast för statsändamål. De nya bestämmelserna i 11 kap. luftfartslagen om rapporteringsskyldighet för civil luftfart blir, genom 15 kap. 2 § luftfartslagen, tillämpliga även på sådan statsluftfart som dessa myndigheter bedriver. Vidare kan en rapport skickas från Luftfartsverket, som arbetar med luftfart i andra former. Därutöver kommer Statens haverikommission att ha tillgång till den databas avseende händelserapporter som Luftfartsstyrelsen skall föra. I denna databas får visserligen inte uppgifter om enskildas namn och adresser registreras. Eftersom blotta förekomsten av en anmälan i vissa fall kan avslöja vem rapportören är bör emellertid sekretessbestämmelsen vara tillämplig även hos Statens haverikommission.

Sekretess bör således gälla hos nämnda myndigheter för uppgift som lämnats av enskild i rapport om händelser inom civil luftfart, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

Sekretesstiden bör var så pass lång att en yrkeskarriär kan skyddas, dvs. femtio år.

Bestämmelsen bör placeras i 7 kap. sekretesslagen som innehåller bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda personliga förhållanden.

Uppgifter som lämnas till svenska myndigheter från Europeiska unionens kommission, andra medlemsstater, Europeiska byrån för luftfartsäkerhet eller tredje land

Bestämmelserna om informationsutbyte i händelsedirektivet, kontroll-direktivet, EASA-förordningen samt förordningen om tillhandahållande av tjänster innebär att medlemsstaterna är skyldiga att lämna uppgifter till andra medlemsstater, till kommissionen och, enligt det sistnämnda direktivet och EASA-förordningen, till den Europeiska byrån för luftfartssäkerhet. Båda direktiven och EASA-förordningen innebär vidare att medlemsstaterna är skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder enligt sin nationella lagstiftning för att säkerställa lämplig sekretess för den information de har mottagit. Som nämnts i avsnitt 7.6 har EG även ingått avtal med andra stater om tillämpning av dessa direktiv och förordningar.

Den information Sverige får tillgång till enligt direktiven och förordningarna kan bl.a. avse uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden. Den information som skall utbytas enligt direktivet om rapportering av händelser inom civil luftfart och de båda förordningarna kan även avse andra medlemsstaters eller andra staters förhållanden direkt eller indirekt. Det beror bl.a. på att händelser, tillbud och olyckor kan bero på många faktorer såsom – förutom luftfartyget och besättningen – bristfällig väderrapportering, flygvägarna, flygtrafiktjänsten eller utformningen av flygplatsen. Vidare skall enligt förordningen om tillhandahållande av tjänster uppgifter utbytas mellan bl.a. flygplatser och leverantörer av flygtrafiktjänster. I andra stater är sådana leverantörer ofta statliga organ.

Som nämnts i avsnitt 7.6 får de nationella tillsynsmyndigheterna enligt artikel 18.1 i den sistnämnda förordningen i enlighet med sin nationella lagstiftning inte röja förtrolig information, särskilt om informationen avser leverantörer av flygtrafiktjänster, deras affärsmässiga förhållanden och deras kostnadskomponenter, som de nationella tillsynsmyndigheterna erhållit enligt förordningen. Den nationella sekretessbestämmelse som förutsätts i nämnda artikel får, så vitt avser uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden, av de skäl som anförts i avsnitt 7.5 anses vara genomförd genom bestämmelsen i 8 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen. Som nämnts i avsnitt 7.6 gäller detta även de fall då skyldigheten att tillämpa förordningen följer av ett mellan Sverige, EG, andra medlemsstater och andra stater ingånget avtal eller av ett avtal mellan EG och en annan stat. Som nämnts ovan är dock leverantörer av flygtrafiktjänster i andra stater oftast inte enskilda utan statliga organ.

Som framgått av redogörelsen i avsnitt 7.2–4 kan vidare uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden som lämnas till Sverige enligt de båda direktiven och EASA-förordningen omfattas av sekretess hos Luftfartsstyrelsen enligt 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen, 2 § sekretessförordningen och punkt 30 i bilagan till förordningen. Rege-

ringen har vidare för avsikt att införa motsvarande sekretess hos Statens haverikommission genom en ändring i sekretessförordningens bilaga. Sekretessen enligt 8 kap. 6 § första stycket gäller emellertid med ett rakt skaderekvisit, dvs. presumptionen är att uppgifterna är offentliga.

Den nya sekretessbestämmelsen, som föreslås till skydd för rapportören av en händelse inom civil luftfart, kommer inte bara att kunna tillämpas på uppgifter om inhemska rapportörer utan kommer även att kunna tillämpas på motsvarande uppgifter som ställs till förfogande för Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission av kommissionen, andra medlemsstater eller av en stat som har ingått avtal med EG om tillämpning av direktivet om rapportering av händelser.

Övriga uppgifter som Sverige skall ha tillgång till enligt sistnämnda direktiv, de båda förordningarna och avtal som andra stater ingått med EG om tillämpning av direktivet och förordningarna saknar dock i princip sekretesskydd i Sverige.

Generellt sett gäller starkare sekretess för de uppgifter som skall utbytas enligt de båda direktiven och förordningarna i andra stater än i Sverige. Som exempel kan informationsutbytet enligt direktivet om rapportering av händelser inom civil luftfart nämnas. Detta direktiv skulle ha genomförts före den 4 juli 2005. Det förekommer dock i dag att vissa medlemsstater inte låter svenska myndigheter ta del av uppgifter på grund av att Sverige inte kan garantera tillräckligt sekretesskydd. Detta gäller t.ex. Danmark. I Danmark infördes år 2001 absolut sekretess för händelserapporter. Från dansk sida är man ovillig att låta andra länder ta del av sådana rapporter om man inte får fullgoda garantier för att deras rapporter behåller sin sekretess i det andra landet. I dag kan Sverige inte erbjuda sådana garantier, och svenska myndigheter får därför inte ta del av exempelvis de händelserapporter som SAS lämnat till en dansk myndighet, vilket uppfattas som ett stort problem hos berörda tjänstemän som har att kontrollera andra delar av SAS. Även vid kontakt med andra länder har Luftfartsstyrelsen fått signaler om att myndigheten inte kommer att få ta del av händelserapporter på det obehindrade sätt som förutsätts i direktivet.

Det kan således konstateras att avsaknaden i Sverige av vad som av andra stater upplevs som ett adekvat sekretesskydd för uppgifter som de lämnar i flygsäkerhetssammanhang kan utgöra ett hinder mot ett fullgott informationsutbyte i flygsäkerhetsfrågor. Det kan i detta sammanhang inte anses tillräckligt att utvidga tillämpningsområdet för det svaga sekretesskydd som i dag gäller för uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden hos Statens haverikommission eller att införa en sekretessbestämmelse till skydd för rapportören av händelser inom civil luftfart.

En ny bestämmelse i 4 kap. sekretesslagen

Som nämnts tidigare kan den information Sverige får tillgång till enligt de båda direktiven och förordningarna avse uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden. Den information som skall utbytas enligt direktivet om rapportering av händelser inom civil luftfart och de båda förordningarna kan emellertid även avse andra medlemsstaters eller andra staters förhållanden direkt eller indirekt. Det beror bl.a. på att

händelser, tillbud och olyckor kan bero på många faktorer såsom – förutom luftfartyget och besättningen – bristfällig väderrapportering, flygvägarna, flygtrafiktjänsten eller utformningen av flygplatsen. När det gäller det informationsutbyte som enligt förordningen om tillhållande av tjänster skall ske mellan bl.a. flygplatser och leverantörer av flygtrafiktjänster skall vidare beaktas att sådana leverantörer i andra stater ofta utgörs av statliga organ. Som framgått tidigare saknar sådana uppgifter som skall utbytas enligt direktiven och förordningarna och som inte avser enskildas affärs- och driftförhållanden i princip sekretesskydd i Sverige. En annan medlemsstat kan dock av hänsyn till t.ex. turismen vara lika ovillig att lämna ut uppgifter om händelser som rör bristande säkerhet på t.ex. en flygplats, som ett enskilt flygbolag kan vara beträffande uppgifter om brister i t.ex. ett flygplan, om uppgifterna blir offentliga hos mottagaren. Mot denna bakgrund föreslogs i promemorian att en ny bestämmelse skulle införas även i 4 kap. sekretesslagen. Det sistnämnda kapitlet innehåller bestämmelser om sekretess med hänsyn till myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn. Enligt den i promemorian föreslagna bestämmelsen skulle sekretess gälla 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 har varit en förutsättning för lämnande av informationen att uppgiften inte skulle röjas.

Riksdagens ombudsmän (JO) har riktat viss kritik mot den i promemorian föreslagna bestämmelsen. JO har bl.a. påpekat att bestämmelsen innebär att den stat som lämnar uppgifter till det tänkta systemet har ett – om än indirekt – avgörande inflytande på om uppgifterna skall vara skyddade av sekretess eller inte. Frågan är då vad som kan anses vara lämplig sekretess för uppgifter som har betydelse för flygsäkerheten när uppgifterna omfattas av absolut sekretess i t.ex. Danmark samtidigt som motsvarande svenska uppgifter är offentliga? Som JO har påpekat är det i promemorian föreslagna skaderekvisitet ”om det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens eller mellanfolkliga organisationens lämnande av informationen att uppgiften inte skulle röjas” inte väl förenligt med att medlemsstaterna har en uppgiftsskyldighet enligt direktiven och förordningarna. Å andra sidan skulle en bedömning från svensk sida att ”lämplig sekretess” för en stor del av de uppgifter som andra medlemsstater är skyldiga att hålla tillgängliga för Sverige innebära ”ingen sekretess” kunna medföra att Sverige inte anses ha uppfyllt sina skyldigheter enligt direktiven och förordningarna. Andra medlemsstater skulle kunna hävda att de i ett sådant läge inte heller har någon skyldighet att lämna sådana uppgifter till Sverige. Det kan således konstateras att de andra medlemsstaterna trots föreskriven uppgiftsskyldighet kan vara ovilliga att lämna uppgifter i den utsträckning som förutsätts i direktiven och förordningarna om uppgifterna blir offentliga i Sverige. En annan följd skulle kunna bli att medlemsstaterna visserligen lämnar uppgifter till såväl Sverige som andra medlemsstater, men i mindre omfattning än de annars skulle ha gjort, och att informationsutbytet därmed riskerar att bli mindre omfattande och av sämre kvalitet än vad som annars skulle vara fallet. Om så sker minskar effektiviteten inte bara i Sveriges utan också i andra medlemsstaters flygsäkerhetsarbete och då

motverkas syftet med direktiven och förordningarna, dvs. att förbättra flygsäkerheten. Regeringen finner således att det finns ett behov av att i 4 kap. sekretesslagen införa en ny sekretessbestämmelse för sådana uppgifter som Luftfartsstyrelsen och Statens haverikommission erhåller enligt direktiven och förordningarna från kommissionen, andra medlemsstater, Europeiska byrån för luftfartsäkerhet och från andra stater som ingått avtal med EG om tillämpning av direktiven och förordningarna. Att styrkan på sekretessen enligt den nya bestämmelsen till viss del blir beroende av vilken sekretess som gäller för uppgifterna hos den stat som lämnat uppgifterna är ofrånkomligt. Det är dock inte ovanligt att svenska uppgifter och motsvarande sådana uppgifter som erhålls från andra medlemsstater omfattas av olika stark sekretess, se t.ex. 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen jämfört med andra stycket i samma paragraf och 8 kap. 5 § första–tredje styckena sekretesslagen jämfört med fjärde stycket i samma paragraf.

För att sekretessen enligt den nya bestämmelsen inte skall bli för omfattande bör den inte göras absolut. En strävan bör i stället vara att inte införa mer sekretess än vad som bedöms nödvändigt för att Sverige skall kunna delta i det internationella samarbetet på ett effektivt sätt. Bestämmelsen bör därför utformas så att sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil luftfart motverkas om uppgiften röjs. Vid denna bedömning kan bl.a. vägas in vilket sekretesskydd uppgifterna har hos den staten som har lämnat uppgiften och vilken effekt ett offentliggörande av uppgiften skulle kunna antas ha på det framtida informationsutbytet. Sekretessen bör gälla lika länge som utrikessekretessen enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen, dvs. i högst fyrtio år.

Konkurrens mellan flera olika sekretessbestämmelser

En och samma uppgift kan omfattas av flera olika sekretessbestämmelser till skydd för olika intressen. I en sådan konkurrenssituation är det den bestämmelse som ger uppgiften det starkaste skyddet som faller utslaget (prop. 1979/80:2 Del A s. 70).

Som nämnts tidigare kan uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden omfattas av sekretess hos Luftfartsstyrelsen enligt 8 kap. 6 § första stycket sekretesslagen, 2 § sekretessförordningen och punkt 30 i bilagan till förordningen. Regeringen har vidare för avsikt att införa motsvarande sekretess hos Statens haverikommission genom en ändring i sekretessförordningens bilaga. Sekretessen enligt 8 kap. 6 § första stycket gäller emellertid med ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna är offentliga. Det kan således hända att uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden som omfattas av t.ex. absolut sekretess i den stat som gjort uppgifterna tillgängliga för de svenska myndigheterna enligt något av direktiven eller EASA-förordningen, vid en sekretessprövning enligt 8 kap. 6 § första stycket bedöms vara offentliga. I ett sådant fall kan sekretessbestämmelsen i 4 kap. sekretesslagen bli tillämplig, om skaderekvisitet i den bestämmelsen anses vara uppfyllt.

Medlemsstaterna har enligt båda direktiven och båda förordningarna en skyldighet att hålla uppgifter, som inhämtas nationellt enligt direktiven och förordningarna, tillgängliga för kommissionen och behöriga myndigheter i andra medlemsstater samt i vissa fall för Europeiska byrån för luftfartsäkerhet. Sverige har även förpliktelser att lämna information i enlighet med de avtal som ingåtts mellan EG och andra stater om tillämpning av direktiven och EG-förordningarna. Vissa av de uppgifter som Sverige i enlighet med det sagda måste lämna ut omfattas av sekretess redan i dag och ytterligare vissa uppgifter kommer att omfattas av sekretess enligt de bestämmelser som föreslås i detta lagstiftningsärende.

Enligt 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen får en uppgift som omfattas av sekretess 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 den mellanfolkliga organisationen.

En föreskrift om uppgiftsskyldighet i en EG-förordning är att jämställa med en föreskrift i lag eller förordning enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen (jfr prop. 1999/2000:126 s. 160 och 283). Något behov av att i svensk lag eller förordning införa någon särskild föreskrift med anledning av den uppgiftsskyldighet som stadgas i artikel 11.1 i EASA-förordningen och i artikel 13 i förordningen om tillhandahållande av tjänster finns således inte.

När det gäller de uppgiftsskyldigheter som stadgas i de båda direktiven har regeringen för avsikt att med stöd av 1 kap. 3 § tredje stycket införa en sekretessbrytande bestämmelse i luftfartsförordningen (1986:171). Den bestämmelsen bör även omfatta uppgiftslämnande i enlighet med de avtal som EU ingått med andra stater om tillämpning av direktiven.

7.9 Frågan om meddelarfrihet

Regeringens bedömning: Det finns inte tillräckligt starka skäl att inskränka meddelarfriheten med anledning av de här föreslagna sekretessbestämmelserna.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Den s.k. meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar, är inte obegränsad. De tystnadsplikter som har företräde framför meddelarfriheten räknas upp i 16 kap. 1 § sekretesslagen.

En redogörelse för omständigheter som kan utgöra skäl för att inskränka meddelarfriheten finns i prop. 1979/80:2 Del A s. 111 f. Sådana skäl kan t.ex. vara att en uppgift lämnats i förtroende eller att en uppgift omfattas av absolut sekretess eller – i viss utsträckning – att en uppgift omfattas av sekretess med ett omvänt skaderekvisit.

Den nu föreslagna sekretessbestämmelsen i 4 kap. är, i likhet med övriga sekretessbestämmelser i det kapitlet, försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit. Ingen av de tystnadsplikter som följer av sekretessbestämmelser i 4 kap. inskränker meddelarfriheten. Några särskilda skäl att göra en annan bedömning beträffande den nu föreslagna bestämmelsen föreligger inte.

Även den föreslagna sekretessen till skydd för rapportörer av händelser inom civil luftfart är försedd med ett rakt skaderekvisit. Det kan vidare konstateras att av de befintliga sekretessbestämmelser till skydd för anmälare, exempelvis bestämmelserna i 7 kap. 6, 7, 8, 20 och 43 §§ sekretesslagen, är det enbart den tystnadsplikt som följer av anmälskyddet enligt 7 kap. 6 § som inskränker meddelarfriheten. Detta beror på att sistnämnda bestämmelse avser anmälan inom hälso-, sjukvårds- och socialtjänstområdet, där det gäller sekretess med ett omvänt s.k. skaderekvisit och där man med vissa undantag har låtit tystnadsplikten få företräde framför meddelarfriheten. Någon sådan särskild anledning att låta den tystnadsplikt som följer av den nya bestämmelsen få företräde framför meddelarfriheten föreligger inte.

Någon ändring i 16 kap. 1 § sekretesslagen föreslås således inte.

8 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.

Luftfartsstyrelsen har påpekat att förslaget sannolikt kommer att medföra att antalet rapporter kommer att öka, vilket kan komma att kräva

ökade resurser vilka dock i dag är svåra att förutsäga. Luftfartsstyrelsens verksamhet betalas av flygets passagerare genom en avgift. Eventuellt behov av ytterligare resurser får tillgodoses på detta sätt genom justering av avgiften. Några extra anslag från statens sida är inte aktuella. Prop. 2006/07:110

9 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

11 kap.

7 § och rubriken före 1 §

I 7 § byts bara uttrycket ”andra händelser som berör luftfarten” ut mot ”tillbud till sådana olyckor” i enlighet med vad som föreslagits i promemorian och lagrådsremissen. Rubriken till 11 kap. kompletteras med ”samt rapportering av händelser” för att bättre motsvara innehållet i det kommande avsnittet.

8 § och rubriken före 8 §

I denna nya paragraf föreslås i *första stycket* att händelser inom civil luftfart skall rapporteras till behörig myndighet. Vilken myndighet som skall vara behörig får läggas fast i förordningsform.

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

Avsnittet som börjar med 8 § får en ny mellanrubrik.

9 §

I paragrafen, som är ny, bemyndigas regeringen i *första stycket* att meddela föreskrifter om vilka personer som skall vara skyldiga att rapportera händelser. Detta bemyndigande innefattar inte något medgivande till fortsatt delegation.

En upplysning om att regeringen och berörd myndighet, och då i första hand Luftfartsstyrelsen, får meddela kompletterande föreskrifter om händelserrapportering lämnas i *andra stycket*.

10 §

Direktivets bestämmelser om att personal som rapporterar händelser inte skall bli föremål för efterräkningar från arbetsgivarens sida genomförs *dels* genom lagen (1982:80) om anställningsskydd där det ställs upp ett krav på att en uppsägning skall vara sakligt grundad, *dels* genom den nya paragrafens *första stycke*. Den nya bestämmelsen införs efter förebild i bl.a. 22 § jämställdhetslagen (1991:433), 8 § lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder och 7 § lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Exempel på repressalier lämnas bl.a. i propositionen *Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder*, (prop. 1997/98:179, s. 88) där det sägs: ”Exempel på repressalier är att arbetstagaren får kännas vid en försämring av sina arbetsvillkor eller att en förväntad förmån uteblir. Det kan även vara fråga om försämrade arbetsuppgifter, en större arbetsbelastning, onormala krav på övertid, uteblivna förmåner eller liknande trakasseriåtgärder.”

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att den som blivit utsatt för repressalier av arbetsgivaren på grund av en rapportering av en händelse har rätt till både ekonomiskt och allmänt skadestånd (jfr avsnitt 6.2 under artikel 8).

Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor

I 4, 6, 7, 9–12 och 15 §§ ersätts ordet ”händelse” med ”olycka eller tillbud” i olika böjningsformer för att motverka begreppsförvirring (jfr avsnitt 5).

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

4 kap. 6 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 7.7, är ny.

Enligt *första stycket* gäller sekretess i myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn inom den civila luftfarten för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil luftfart motverkas om uppgiften röjs. Ordet ”tillsyn” skall här inte ges en alltför snäv tolkning utan skall anses omfatta alla de fall då en myndighet har en övervakande eller styrande funktion på samma sätt som gäller för tillämpningen av 8 kap. 6 § sekretesslagen (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 235 och Sekretesslagen, En kommentar, Regner m.fl., s. 8:14).

Som framgått av avsnitt 7.7 får Sverige i dag inte tillgång till alla uppgifter som är avsedda att utbytas inom det internationella samarbetet avseende tillsyn av civil luftfart eftersom uppgifterna i regel omfattas av en stark sekretess hos andra stater och då de i regel blir offentliga i Sverige. Om svenska myndigheter inte får tillgång till sådana uppgifter som avses utbytas inom det internationella samarbetet försvåras det svenska flygsäkerhetsarbetet och säkerhetsarbetet riskerar att uppnå lägre kvalitet än det annars skulle ha gjort. Vid tillämpning av den nya bestämmelsens skaderekvisit bör därför hänsyn bl.a. tas till vilket sekretesskydd uppgifterna har hos den stat som har lämnat uppgifterna och vilken effekt ett offentliggörande av uppgifterna kan antas ha på det framtida informationsutbytet.

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

7 kap. 52 §

Paragrafen, som är ny, har behandlats i avsnitt 7.7.

Enligt *första stycket* skyddas uppgifter om personer som rapporterar in en händelse till Luftfartsstyrelsen. Sekretessen skall också gälla hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen och Luftfartsverket, där händelse-rapporter kan komma att upprättas, samt hos Statens haverikommission

som genom direktåtkomst kommer att ha full tillgång till lagrade uppgifter hos 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.

Remissinstanser

Prop. 2006/07:110
Bilaga 1

Riksdagens ombudsmän, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Statens haverikommission, Datainspektionen, Luftfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Remissinstanser som inte inkommit med något yttrande: Flygarbetsgivarna och Föreningen Svenskt Flyg.

Remissvar har dessutom inkommit från Rikspolisstyrelsen och Kustbevakningen.

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.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Flygräddningstjänst, bärgning och undersökning av luftfartsolyckor

Flygräddningstjänst, bärgning, undersökning av luftfartsolyckor och rapportering av händelser

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.

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.

³ Senaste lydelse 1990:713.

⁴ Tidigare upphävd 1990:713.

9 §⁵

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

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.

⁵ Tidigare upphävd 1990:713.

⁶ Tidigare upphävd 1990:713.

⁷ Tidigare upphävd 1990:713.

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

Om det har inträffat en olycka eller en annan *allvarlig händelse* som undersöks enligt denna lag,

egendom som kan antas vara av betydelse för undersökningen inte rubbas utan tillstånd av polismyndigheten eller den myndighet som undersöker *händelsen*.

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 egendomen.

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 behövs, får myndigheten ta hand om egendomen.

15 §

Regeringen får i fråga om kommunal räddningstjänst föreskriva att kommunen skall underätta 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 underätta 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.

Häriigenom 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.

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.

Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om luftfartslagen (1957:297)² dels att 11 kap. 7 § skall ha följande lydelse, dels att rubriken närmast före 11 kap. 1 § skall lyda ”Flygräddningstjänst, bärgning, undersökning av luftfartsolyckor och rapportering av händelser”, 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.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***11 kap.****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 *tillbud till sådana olyckor* 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. Rapporternas syfte skall inte vara att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor.

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.

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.

³ Senaste lydelse 1990:713.

⁴ Tidigare 8 § upphävd genom 1990:713.

9 §⁵

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka personer inom civil luftfart som skall vara skyldiga att rapportera händelser enligt 8 §.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapportering av händelser.

10 §⁶

En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har rapporterat en händelse enligt denna lag.

Om en arbetstagare utsätts för repressalier skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2007.

⁵ Tidigare 9 § upphävd genom 1978:232.

⁶ Tidigare 10 § upphävd genom 1990:713.

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 §¹

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. Om *händelsen* berör ett luftfartyg med en totalvikt av högst 2 250 kg och som inte skall ha luftvärdighetsbevis, skall en undersökning göras endast om det är av synnerlig vikt från säkerhets-synpunkt och en undersökning inte görs i den stat inom vars territorium *händelsen* inträffade.

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

En undersökning enligt denna lag av en *olycka eller ett tillbud* som berör ett svenskt fartyg eller luftfartyg skall göras även när *olyckan eller tillbudet* har inträffat utomlands, om annat inte följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige. Om *olyckan eller tillbudet* rör ett luftfartyg med en totalvikt av högst 2 250 kg och som inte skall ha luftvärdighetsbevis, skall en undersökning göras endast om det är av synnerlig vikt från säkerhets-synpunkt och en undersökning inte görs i den stat inom vars territorium *olyckan eller tillbudet* inträffade.

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*

Syftet med en undersökning enligt denna lag skall vara att

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

2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av *olyckan*

¹ Senaste lydelse 2006:20.

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.

eller tillbudet eller att begränsa effekten av liknande händelser,

3. ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med *olyckan eller tillbudet* 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 *olyckan eller tillbudet* 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 *olyckan eller tillbudet*. 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

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 *olyckan eller tillbudet* har inträffat eller den berörda personen vistas. Rätten skall hålla förhör eller meddela föreläggande,

hinder inte möter. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.

om laga hinder inte möter. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.

Prop. 2006/07:110
Bilaga 8

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 *ett tillbud* 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.

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 egendomen.

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 *olycka eller ett tillbud* 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 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 *olycka eller ett tillbud* som skall undersökas enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2007.

Härigenom föreskrivs¹ att det i sekretesslagen (1980:100)² skall införas två nya paragrafer, 4 kap. 6 § och 7 kap. 52 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

6 §

Sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart för uppgift som lämnats av annan stat eller mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil luftfart motverkas om uppgiften röjs.

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

7 kap.

52 §

Sekretess gäller hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Statens haverikommission, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen för uppgift som lämnats av enskild i en 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 1 maj 2007.

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) och 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 L 143, 30.4.2004, s. 76, Celex 32004L0036).

² Lagen omtryckt 1992:1474.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-03-27

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 15 mars 2007 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i luftfartslagen (1957:297),
2. lag om ändring i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Olof Hedberg, biträdd av kanslirådet Eva Lenberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Genom förslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juli 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart. Det är fråga om händelser som inte är olyckor eller allvarliga tillbud men som kan påverka flygsäkerheten. Rapporter om sådana händelser skall lagras i särskilda databaser och vara tillgängliga för flygsäkerhetsmyndigheterna inom EU i deras kontinuerliga arbete för att främja flygsäkerheten.

Lagen om ändring i luftfartslagen

11 kap.

8 §

Enligt föreslagna 11 kap. 8 § skall, som ett bidrag till en förbättrad flygsäkerhet, händelser inom civil luftfart rapporteras och rapporterna samlas in, lagras, skyddas och spridas. Rapporternas syfte skall inte vara att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor. Vidare sägs i förslaget till lagtext att med händelse inom civil luftfart avses driftavbrott, 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.

Lagrådet anser att den del av lagförslaget som handlar om hur uppgifterna skall behandlas när de väl kommit in till en behörig myndighet ("samlas in, lagras, skyddas och spridas") lämpar sig bättre för förordningsform.

Lagrådet noterar vidare att, även om det sägs att syftet med rapporterna inte skall vara att fastställa skuld- eller ansvarsfrågor, det knappast kan uteslutas att uppgifterna någon gång kan få betydelse även i sådana sammanhang. Bl.a. av det skälet bör det övervägas att begränsa lagtexten

till att ange vad syftet med bestämmelserna är. Frågeställningen kan belysas ytterligare i författningskommentaren.

Prop. 2006/07:110
Bilaga 9

Lagrådet förordar också att vissa redaktionella ändringar görs i lagtexten.

Lagrådet föreslår mot denna bakgrund att paragrafen ges exempelvis följande lydelse.

I syfte att förbättra flygsäkerheten skall händelser inom civil luftfart rapporteras till behörig myndighet.

Med händelse inom civil luftfart avses i denna lag driftavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, även om händelsen inte lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

9 §

I paragrafens andra stycke föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapportering av händelser.

Enligt Lagrådets mening är det här fråga om verkställighetsföreskrifter. Således behövs inget uttryckligt bemyndigande och Lagrådet föreslår att andra stycket utgår.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 april 2007.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Odenberg, Erlandsson, Torstensson, Hägglund, Carlsson, Littorin, Borg, Sabuni, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors.

Föredragande: Statsrådet Torstensson.

Regeringen beslutar proposition 2006/07:110 Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
luftfartslag (1957:297)	11 kap. 9 §	32003L0042 32004L0036
