

# Air Safety Report

L' ASR per alcuni è un Air Safety Report, per altri un Aviation Safety Report, per altri ancora un Anonymous Safety Report.

Aiuta ad identificare problemi nel sistema aviazione e a generare ipotesi e ricerche più approfondite a beneficio dell'industria e della comunità aeronautica.

E' stato inventato perché la relazione volontaria in aviazione è indispensabile per conoscere cose che altrimenti rimarrebbero sconosciute.

Quattro categorie sono principalmente interessate alla compilazione degli ASR.

Piloti, assistenti di volo, controllori del traffico aereo, tecnici della manutenzione, i quali spontaneamente descrivono gli accadimenti che ritengono pericolosi per la sicurezza del trasporto aereo, ovviamente per averne un ritorno in termini di incremento della sicurezza complessiva.

Affinché un dispositivo ASR funzioni allo scopo però, deve soddisfare alcuni criteri fondamentali.

Essi riguardano la riservatezza del compilatore, la garanzia dalle ritorsioni, esterne ed interne, la partecipazione ad un unico programma di sicurezza che riunisca i dispositivi ASR compilati dal personale interessato di un determinato paese.

L'efficacia dell'ASR è insomma funzione del programma nel quale è inserito.

Se i rapporti di piloti, assistenti di volo, controllori del traffico aereo, tecnici della manutenzione si fermano nelle compagnie o enti di appartenenza, invece di partecipare ad un unico programma che riunisce anche quelli provenienti da altri operatori o enti, il risultato che si può ottenere è circoscritto alla realtà di quella data compagnia aerea/ente e non rappresenta né una realtà generale, né serve a migliorare la sicurezza complessiva del sistema.

Se in una nazione operano trenta compagnie aeree ed ognuna di queste adotta un proprio modello ASR, semplice o complicato che sia, ed estrapola i dati dalla propria realtà, ad uso e consumo dei soli propri dipendenti, come può concorrere ad incrementare la sicurezza degli altri operatori e quindi del trasporto aereo in generale ?

Una cosa del genere, per quanto encomiabile, visto che per esempio in Italia non tutti ne sono obbligati, non raggiunge lo scopo per il quale l'ASR è stato inventato.

Nel mondo però, qualcuno ha risolto questa questione in un modo che ha messo d'accordo tutti i diretti interessati, tanto che il sistema funziona da quasi trent'anni.

Nel 1976 un accordo tra FAA, NASA e rappresentanti della Aviation Community, ha consentito di realizzare un voluntary, non-punitive, confidential Aviation Safety Reporting System (ASRS), alla cui base sta proprio il presupposto che: lo studio degli errori in aviazione è facilitato, se si eliminano le paure delle ritorsioni e delle punizioni verso chi spontaneamente li comunica.

Accordi analoghi sono stati stipulati anche in Inghilterra ( CHIRP ), in Canada ( CASRP ), in Australia ( CAIR ), Taiwan ( TACARE ) e in altri paesi ancora.

Per rispondere quindi all'esigenza di riservatezza e di immunità, NASA e FAA hanno stipulato un accordo che ha dato origine ad una Advisory Circular, AC 0046/D, che fissa inequivocabilmente qual è il processo stabilito per la gestione dei rapporti volontari. Cioè un ente regolatore pubblico, e non certo una compagnia aerea o un ente privato come l'ENAV, ha regolato i limiti nei quali è possibile concedere l'immunità. Infatti, come può un operatore, sostituirsi all'Autorità aeronautica, promettendo cose che non può mantenere perché contrarie all'ordinamento?

Ma chi vorrà saperne di più potrà collegarsi al sito <http://olias.arc.nasa.gov/ASRS/Policy.html> ed accedere a molte informazioni, compresa la modulistica utilizzata, ciò che lo inviterà a riflettere e confrontare come più gli aggrada.

Le prime due righe della AC0046/D sono abbastanza esplicative di quanto detto.

Infatti:

*the circular describes the FAA Aviation Safety Reporting Program ( ASRP) which utilizes the NASA as a third party to receive Aviation Safety Reports.*

Quello della terza parte è un problema serio, si potrebbe dire fondamentale.

Chi compila un ASRS ha bisogno di sapere che l'ente al quale lo invia, è veramente al di sopra delle parti, autonomo dagli operatori, dagli enti regolatori ( ENAC ) dagli enti investigatori (ANSV).

Ha bisogno di non dubitare sulla credibilità dell'ente terzo, proprio come avviene per NASA ed FAA, che hanno più volte rimarcato come negli ultimi venti anni non ci sia mai stata *breach of confidentiality*.

Negli USA, piloti, assistenti, controllori e tecnici, utilizzano un modulo già affrancato dove non è richiesta alcuna firma o la presenza di testimoni.

Un modulo uguale per tutte le compagnie/enti che viene inviato ad un organismo che rappresenta il garante delle condizioni stabilite con chi ha il potere di sanzionare ( FAA ), pena la perdita di credibilità a livello mondiale.

Ma sull'ente cosiddetto terzo si possono aggiungere ulteriori considerazioni.

In quasi tutti i 185 Stati aderenti all'ICAO è presente un ente regolatore ed un ente investigativo. Per esempio negli USA, FAA e NTSB, in Inghilterra, CAA e AAIB, in Italia ENAC e ANSV.

C'è certezza che l'ASRS statunitense non sarà mai inoltrato né all'ente regolatore, né all'ente investigativo, eccetto per i fatti esclusi dall'ASRP e per i quali è perfettamente inutile compilare l'ASRS.

Dalla lettura della AC 0046/D chiunque potrà sapere come viene garantita la riservatezza e gestita l'intera informazione pervenuta tramite ASR e trarre conseguentemente le proprie conclusioni.

Un altro degli aspetti dell'ASR riguarda, secondo alcuni, l'obbligatorietà della compilazione.

A questo proposito viene spesso citata la norma JAR OPS 1.420 che viene spesso usata come giustificazione/spauracchio per quanti esprimono dubbi e perplessità, ciò che non fa cultura di sicurezza.

La compilazione dell'ASR e l'ottemperanza a quanto previsto dalla JAR OPS 1.420 sono due cose ben distinte e separate.

**Rappresentano la differenza tra la relazione spontanea di un membro della comunità aeronautica, protetta da un programma di studio e prevenzione nazionale, assolutamente anonima, garantita dalla credibilità di accordi stipulati con l'ente regolatore, in accordo alle leggi, e l'obbligatorietà della denuncia pubblica alla quale è sottoposto l'esercente o il comandante di un aereo per fatti ben specifici. Sono due cose assolutamente distinte e hanno diversa finalità.**

L'aver compilato un ASR infatti, non de-responsabilizza il comandante per l'omessa presentazione di un apposita denuncia di ciò che è accaduto all'Autorità ( Direttore di Aeroporto ), come previsto dalla JAR OPS 1.420, ma anche per esempio dal Codice della Navigazione (artt.1236, 1237).

Sarà poi compito del Direttore di Aeroporto informare chi di dovere ed ottemperare a quanto previsto dagli artt.828,829 del titolo VIII del Codice della Navigazione, articoli modificati proprio in funzione del DL 66 del 25.2.1999, che ha istituito l'Agenzia Nazionale Sicurezza del Volo, responsabile delle inchieste tecniche per incidenti e gravi inconvenienti aeronautici.

Inoltre JAR OPS 1.420.

Questa norma obbliga il comandante e l'esercente di un velivolo, a presentare denuncia all'Autorità per incidenti di volo, incidenti di traffico aereo e interventi illeciti a bordo.

Mentre per tutti gli altri casi descritti dalla stessa 1.420, prescrive:

- per difetti tecnici e superamento delle limitazioni tecniche: riportare sul quaderno tecnico di bordo
- per rischi d'impatto e impatti con uccelli: informare gli enti ATS
- per emergenza in volo con merci pericolose a bordo: informare gli enti ATS
- irregolarità degli apparati di terra e di navigazione e condizioni di pericolo: informare gli enti ATS

In realtà, per quanto riguarda le merci pericolose, "*dimentica*" quanto prescritto nel manuale IATA alla parte 9.6.1, che obbliga invece l'esercente a denunciare il fatto all'Autorità.

Questo è ciò che prescrive la JAR OPS 1.420 e niente altro.

Tra l'altro proprio la JAR 1.420 è soggetta alla formulazione di una IEM 1.420 proposta con la NPA-OPS-15 ( Notice of Proposed Amendment) soprattutto per quanto riguarda il *reportable incident*.

Queste considerazioni non sono certo esaustive, ma per una migliore e maggiore comprensione del senso che avrebbe avuto dibattere l'argomento, vi riporto quanto a livello europeo è stato proposto e fatto. Da questa lettura chiunque potrà trarre i propri convincimenti e orientare i propri comportamenti.

Omissis...

### **3. SEGNALAZIONE DI INCONVENIENTI IN FORMA RISERVATA**

#### **3.1. Situazione attuale**

L'esperienza insegna che i sistemi di segnalazione obbligatoria garantiscono risultati positivi in materia di raccolta di informazioni su avarie tecniche ed altri tipi di inconvenienti che non investono la responsabilità di coloro che li segnalano. L'errore umano, invece, anche se causato da un'errata progettazione dell'abitacolo o da procedure complesse, è raramente segnalato ed è poco probabile che venga comunicato spontaneamente. Sapendo che il fattore umano incide in maniera più o meno significativa sull'80% circa degli incidenti aerei, un sistema di segnalazione che garantisca l'anonimato degli informatori sarebbe un essenziale strumento di prevenzione.

Nel settembre 1999 l'ICAO ha tenuto a Montreal una riunione sulle indagini e sulla prevenzione degli incidenti (*Accident Investigation and Prevention (AIG) Divisional Meeting*) nella quale gli esperti in materia di sicurezza aerea di 83 Stati contraenti e di 11 organismi osservatori hanno passato in rassegna le norme e le procedure raccomandate dell'ICAO e in particolare quelle dell'allegato 13. I lavori hanno portato, in particolare, alle seguenti conclusioni:

*"Occorre che gli Stati istituiscano un sistema di segnalazione facoltativa degli inconvenienti 9 per facilitare la raccolta di informazioni che potrebbero non figurare in un sistema di dichiarazione obbligatoria.*

*I sistemi di segnalazione facoltativa non devono essere sanzionatori [shall be non-punitive] e devono garantire la protezione delle fonti di informazione.*

*Nota 1.- È indispensabile che un sistema di segnalazione facoltativa si inquadri in un contesto non sanzionatorio.*

*Nota 2.- Gli Stati sono invitati ad agevolare e promuovere i sistemi di segnalazione facoltativa degli eventi che potrebbero incidere sulla sicurezza dell'aviazione adattando, se del caso, le rispettive disposizioni legislative e regolamentari e le pertinenti politiche.*

Purtroppo sono rari gli Stati membri che hanno adottato le misure necessarie per istituire tali sistemi di segnalazione in forma riservata. Secondo la Commissione, è necessario che la Comunità definisca il quadro di riferimento necessario per istituire un sistema di segnalazione in forma riservata degli inconvenienti capace di incoraggiare la comunicazione volontaria delle anomalie osservate nel campo dell'aviazione che si ritiene rappresentino un rischio reale o potenziale, e che contribuisca in tal modo a migliorarne il livello di sicurezza del sistema dell'aviazione.

#### **3.2. Fattibilità di un sistema comunitario per la segnalazione degli inconvenienti in forma riservata**

Come indicato nello studio dell'IFALPA citato al punto 5 l'unico modo per ottenere la fiducia degli informatori nella riservatezza del sistema di segnalazione consiste nel dissociare, sin dalla fase di

registrazione dei dati, il contenuto delle informazioni dalla persona che le ha fornite in modo che nessuno, durante le fasi di diffusione ed analisi dell'informazione, possa risalire alla sua identità.

<sup>9</sup> Nella terminologia ICAO tali sistemi sono detti "facoltativi" in contrapposizione ai sistemi di dichiarazione obbligatoria. In Europa si fa di norma riferimento ai sistemi di segnalazione "in forma riservata" per evitare confusioni con i sistemi di segnalazione interni istituiti da costruttori, compagnie aeree o organismi di manutenzione.

Per valutare la fattibilità di questo approccio la Commissione ha finanziato l'istituzione di un sistema di segnalazione in forma riservata in Germania. Tale sistema, battezzato EUCARE, ha funzionato come prototipo di ricerca dal 1993 al 1999. Il suo funzionamento è stato posto sotto la sorveglianza di un comitato direttivo composto di esperti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione.

Sulla scorta dei risultati di questa esperienza il comitato direttivo ha elaborato un capitolato d'onere che descrive in modo particolareggiato in che modo strutturare un sistema di segnalazione in forma riservata per ottenere la fiducia di tutte le parti interessate. Il coinvolgimento in questa iniziativa ha consentito alla Commissione di partecipare alle riunioni del Consiglio internazionale dei sistemi di sicurezza dell'aviazione, associazione a cui fanno capo i sistemi di segnalazione in forma riservata di tutto il mondo, e di beneficiare in tal modo dell'esperienza acquisita in altre regioni del mondo.

“ alcuni hanno sollevato perplessità sulla possibilità di istituire sistemi garanti della riservatezza a causa del nostro ordinamento giuridico. Credo che quanto segue potrà rispondere ai loro dubbi “

È stato inoltre realizzato uno studio inteso a valutare la fattibilità giuridica di un sistema di segnalazione in forma riservata in paesi in cui l'ordinamento giuridico discende dal Codice napoleonico, e in particolare Francia e Spagna. Lo studio giunge alla conclusione che

*"... non esistono significativi impedimenti giuridici all'istituzione di un sistema di segnalazione facoltativa degli inconvenienti nell'aviazione. ... La Comunità potrebbe ... istituire un quadro giuridico generale applicabile ad un sistema normalizzato di segnalazione facoltativa degli inconvenienti nell'aviazione ... Sotto il profilo squisitamente giuridico sembra possibile ipotizzare un sistema retto da principi operativi che non debbano necessariamente inquadrarsi nella prassi giuridica di ogni Stato membro e che richiedano pertanto apposite deroghe all'ordinamento penale"*

È pertanto ipotizzabile istituire a livello comunitario un sistema di segnalazione degli inconvenienti in forma riservata; sia gli Stati membri che la Commissione hanno del resto acquisito conoscenze ed esperienze sufficienti per facilitare la creazione di una rete di sistemi di segnalazione in forma riservata principalmente mirati alla tutela del fattore umano.

### **3.3. Istituzione del quadro di riferimento necessario**

Poiché il fattore umano è intimamente legato ad aspetti quali la cultura, la comunicazione e le consuetudini locali, gli Stati membri sembrano trovarsi nella posizione più adeguata per organizzare i sistemi di segnalazione in forma riservata a livello nazionale. Potrebbe tuttavia essere difficile garantire, a livello nazionale, la riservatezza delle informazioni in una cerchia ristretta come quella dell'aviazione. Anzi, è probabile che siano gli organismi regionali o locali quelli che si guadagnano più agevolmente la fiducia dei potenziali informatori.

La fiducia, inoltre, sembra più facile da ottenere se le relazioni non sono gestite da organismi ufficiali o amministrativi e se le parti interessate possono partecipare alla vigilanza su tali organismi in modo da garantire la tutela della riservatezza. Ciò induce a individuare in una fondazione che riunisca tutte le parti interessate e benefici di sovvenzioni degli enti statali e dell'industria la forma organizzativa più adeguata per gli organismi responsabili delle segnalazioni in forma riservata.

<sup>10</sup> Studio "Legal problems posed by implementation of a Community voluntary incident reporting system in the field of air safety", del Prof. Lucien Rapp.

Omissis...

*March 01*

End

Questo articolo è stato pubblicato dal settimanale Air Press