

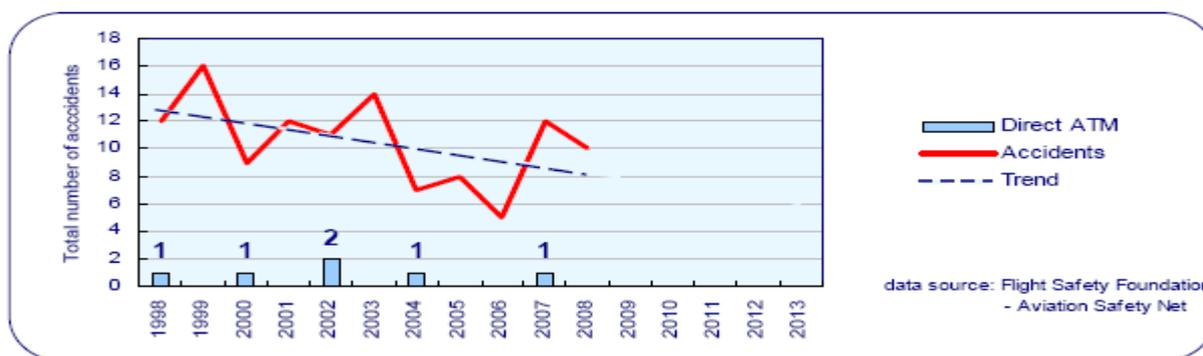
ALL.2 Panoramica sullo stato della sicurezza del trasporto aereo a livello internazionale

A livello globale il rapporto volumi di traffico/incidenti è in grado di attestare come il sistema aviazione sia più sicuro rispetto ad altri sistemi di trasporto. Ciò premesso, è tuttavia rilevata una diversità di approccio nella gestione della sicurezza del sistema trasporto aereo all'interno dei singoli Paesi/Continenti, non solo con riferimento alla cultura ma anche con riferimento alla tutela giuridica dei soggetti preposti alla sicurezza delle operazioni volo e coinvolti negli incidenti e inconvenienti (i cosiddetti mancati incidenti) aeronautici. In Europa le strategie sulla implementazione dei sistemi di gestione della sicurezza sono state accompagnate da specifica legislazione comunitaria; sebbene, raffrontando ad esempio il sistema Europeo (c.a. 16 Mln. di ore di volo nel 2009 – c.f.r SRC doc.45 Annual Safety Report Eurocontrol) con quello Americano/USA (che registra annualmente il doppio dei voli rispetto a quelli europei), si evince chiaramente come il rapporto volumi di traffico/incidenti denoti una maggiore fragilità proprio nel sistema europeo. Nel documento edito da UK - CAP 776 *Global Fatal Accident Review 1997-2006 (ed. Luglio 2008, pag.7)*, è rappresentata la distribuzione dei *fatal accidents* distribuiti per continente:

Europa	60
North America	41
Central & South America	47
Africa	70
Asia	71
Oceania	4

La comparazione dei dati sopra riportati risente, tra l'altro, di un retroterra culturale nel quale, ad esempio, nel sistema Americano (USA) risulta già da molto tempo in uso (1975) un sistema di *reporting* di tipo volontario in aviazione (ASRS – Aviation Safety Reporting System) gestito dalla NASA per conto della FAA e nel quale, al personale operativo che concorre ad incrementare le segnalazioni di eventi potenzialmente critici, sono garantiti anonimato, immunità e riservatezza dei dati. Ad oggi risultano pervenuti 815.000 reports nel data base della NASA che rappresentano un incommensurabile patrimonio di analisi e diffusione di informazioni utili alla cultura della prevenzione.

Con riferimento all'andamento degli incidenti che hanno comportato conseguenze con effetti tangibili sulla sicurezza delle operazioni volo, la *Performance Review Commission* (PRR) 2008 di Eurocontrol riporta (come da schema sotto riportato) un trend degli incidenti abbastanza significativo. Il trend, sebbene in apparente progressiva discesa, mostra mediamente ogni triennio l'alternanza di una cuspide con andamento positivo/negativo che denota una mancata stabilizzazione delle criticità. Nell'ultimo decennio in realtà né stata registrata un'inversione di tendenza rispetto ai decenni precedenti in termini di numero di vittime per incidenti aerei (fonte: "Flight International Global airline accident review of 2009").



Gli incidenti con effetti “tangibili” sulla sicurezza delle operazioni volo sono inevitabilmente caratterizzati dalla “visibilità” e pubblicità degli effetti . Una superficiale analisi limitata ai soli incidenti “tangibili” può, in sostanza, fuorviare l’interpretazione scientifica dei dati privilegiando esclusivamente l’interesse mediatico solo su quelli realmente avvenuti e NON su i “quasi incidenti” quantitativamente rilevanti e che, anche se solo potenzialmente, avrebbero potuto innescare l’incidente stesso. Come noto nella letteratura internazionale sulla sicurezza volo, ogni incidente è solitamente anticipato dalla ricorrenza/frequenza di un certo numero di mancati incidenti avvenuti nel tempo (c.f.r. teoria della piramide di *Heinrich*). Se fosse, pertanto, possibile avvalersi di tali preziose informazioni per il tramite di un robusto sistema di segnalazioni protetto dalla non perseguibilità dei soggetti che offrono spontaneamente le informazioni, si potrebbe significativamente abbattere il n. degli incidenti veri e propri.

Proprio in tale ottica l’ICAO, Eurocontrol e da ultima la Commissione Europea, hanno più volte raccomandato agli Stati l’importanza di dotarsi di strumenti e metodologie di *safety* proattiva al fine di scovare i precursori, gli indizi potenzialmente pregiudizievoli per il volo, analizzandoli e ponendo in essere le necessarie azioni correttive. In tale contesto la Direttiva 2003/42/CE sulle segnalazioni di taluni eventi nell’aviazione civile ha voluto incoraggiare l’introduzione della tutela giuridica e quindi la non perseguibilità, per i c.d. errori non intenzionali, dei soggetti che mettono a disposizione informazioni utili ai fini della sicurezza in piena armonia con i principi della *Just Culture* e dell’Annesso-13 ICAO alla Convenzione di Chicago.

Di conseguenza, in un sistema aeronautico maturo ed efficace è proprio la dimostrata capacità dell’organizzazione di favorire, analizzare e tenere sotto controllo un alto numero di segnalazioni dei “quasi incidenti” – contrariamente alla mera pubblicazione del numero assoluto degli incidenti conclamati – che è sinonimo di un elevato livello di sicurezza. Del resto, anche nel mondo della medicina sono state recentemente adottate raccomandazioni che si ispirano a tali principi: *“un’indagine recente condotta negli USA ha mostrato che la maggior parte degli eventi avversi attribuibili ad errori in terapia si verifica nella prescrizione e interessa farmaci ipoglicemizzanti (28,7%), cardiovascolari (18,6), anticoagulanti (18,6) e diuretici (10,1%)”. E’ inoltre raccomandato di “leggere attentamente al momento della somministrazione: il dosaggio, la concentrazione, la via di somministrazione, la scadenza, l’etichetta del farmaco”*. Verosimilmente, risulterebbe assai deprecabile ipotizzare un sistema di prevenzione in medicina impostato esclusivamente su raccomandazioni che discendono dai soli casi di decesso per uso non corretto dei farmaci, senza avvalersi della possibilità di poterlo fare utilizzando, magari, indizi disponibili prima del decesso del paziente.

Nel corso del 2001, con un anticipo di un biennio rispetto alla Direttiva CE sopra richiamata, il Parlamento Danese ha approvato una specifica legge sul *reporting* prevedendo che: *“the reporting system is strictly confidential in the sense that the reporter’s identity may not be revealed outside the*

agency dealing with occurrence reports. Reporters of incidents are ensured immunity against any penal and disciplinary measure related to an incident if they submit a report of within 72 hours of its occurrence and if it does not involve an accident or does not involve deliberate sabotage or negligence due substance abuse (e.g., alcohol). Moreover, punitive measures are stipulated against any breach of the guaranteed confidentiality”.

L'eco registrato successivamente alla pubblicazione della su citata legge fu tale da incrementare un robusto sistema di riporto degli eventi e quindi la capacità del fornitore dei servizi del traffico aereo Danese di analizzare e monitorare con anticipo le criticità del sistema aviazione danese. Ad appena un anno dalla pubblicazione della legge, le segnalazioni “spontanee” dei soli Controllori del T.A. dirette al Fornitore dei Servizi di Navigazione Aerea **Danese furono 980 rispetto alle 15 segnalazioni del precedente anno.**

Singolare, a riguardo, è l'incipit inserito dal Fornitore dei Servizi della Navigazione Area Danese nel documento *Performace Review Report (PRR) 2008*, mediante il quale sono collazionati da Eurocontrol i dati di safety da parte degli Stati:

"Number of incidents"

The number of incidents in category A, B and C, attributable to Naviar, shall in 2007 be less than 2,49 pr 100.000 operations

Status for 2007; The requirement is achieved.

The number of incidents in category A, B and C, attributable to Naviar, has for 2007 been 1,55 pr 100.000 operations."

Si evince chiaramente la capacità del Fornitore Danese di aver saputo identificare, analizzare e determinare gli indicatori di safety (KPIs) entro i quali il sistema può essere ritenuto ragionevolmente efficace e sicuro e tutto ciò grazie ai benefici conseguenti alla introduzione del provvedimento legislativo di cui sopra.

Alla luce delle su esposte precisazioni, la recente proposta di modifica ed integrazione al DLgs 118/08 – di attuazione della Direttiva 2006/23/CE – relativa alla licenza comunitaria dei Controllori del Traffico Aereo, sembrerebbe aver introdotto elementi peggiorativi proprio con riferimento alla tutela giuridica del personale operativo. **Lo schema di modifica, infatti, si concentra sulla necessità di tracciare un iter sanzionatorio anziché preconstituire il terreno per la ricerca consapevole di un clima di fiducia e di tutela per coloro che mettono a disposizione elementi nell'interesse della sicurezza.** E' appena il caso di citare che un qualsivoglia indugio nel venire incontro a tale opportunità può comportare una sensibile decadimento delle segnalazioni spontanee con anche impatti di immagine nel contesto internazionale; in particolare, tra i Paesi aeronauticamente avanzati che già vantano metodologie di analisi e di prevenzione attuate ricorrendo ad una legislazione nazionale coerente con le *best practices* internazionali ed in sintonia con le raccomandazioni di livello comunitario **(in proposito occorre ricordare che il PRR di Eurocontrol –anno 2008, colloca l'Italia negli ultimi posti della graduatoria dei 27 Paesi, quanto a legislazione e cultura giuridica aeronautica).**