



الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

اللجنة الفنية

البند ٢٧ من جدول الأعمال: سلامة الطيران - السياسات

حماية المعلومات الخاصة بالسلامة: النهج البرازيلي

(مقدمة من البرازيل بدعم من سائر الدول الأعضاء في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (LACAC))^١

الملخص التنفيذي	
<p>كانت حماية المعلومات الخاصة بالسلامة أحد أهم الشواغل الرئيسية فيما يخص النجاح المقبل لإطار العمل القائم على المعلومات والذي تستند إليه إدارة السلامة. وفي إقليم عموم أمريكا، قامت المجموعة الإقليمية للسلامة الجوية في عموم أمريكا (RASG-PA) بتعزيز تبادل التجارب وممارسات التنفيذ. وتقدم ورقة العمل هذه إجراءات استراتيجية تم تنفيذها في البرازيل من أجل حماية المعلومات الخاصة بالسلامة، ويمكن اعتمادها في دول أخرى. ويتمثل الاقتراح الأول في إدراج استمارة التعديل واقتراح التعديل في تشريعات الطيران. ويبيّن الاقتراح الثاني بنية ونموذج دورة تدريبية مخصصة للقضاة والمدعين العامين وتركز على دور السلطة القضائية في سلامة الطيران.</p>	
<p>الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:</p>	
(أ)	الإحاطة بالمعلومات المقدمة؛
(ب)	تشجيع الدول على اعتماد إطار قانوني لحماية المعلومات الخاصة بالسلامة استناداً إلى المبادئ الواردة في النموذج المقترح والمبين بالتفصيل في المرفق؛
(ج)	الموافقة على قيام الإيكاو بإعداد المواد الإرشادية المتعلقة بهذا الموضوع، مع مراعاة المبادئ المبينة في هذه الوثيقة.
الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدف الاستراتيجي الخاص بالسلامة.
الآثار المالية:	المتوقع أن تكون مشمولة في مشروع الميزانية.
المراجع:	<ul style="list-style-type: none">المبادرة الثالثة لخطة الإيكاو العالمية لسلامة الطيران (٢٠٠٧): الإبلاغ الفعال عن الأخطاء والحوادث؛ المجموعة الإقليمية المعنية بسلامة الطيران، عموم أمريكا، مشروع المبادرة الثالثة: اقتراح تعديل تشريعات الطيران لحماية مصادر المعلومات الخاصة بالسلامةمؤتمر عام ٢٠١٠ الرفيع المستوى بشأن السلامة - WP/85، الاستنتاجات والتوصياتمدونة السلوك التي أصدرتها الإيكاو بشأن تشارط المعلومات الخاصة بالسلامة - A37-WP/60الدورة الثامنة والثلاثون للجمعية العمومية لعام ٢٠١٣ - الوثيقة A38-WP/102 المتعلقة بحماية مصادر المعلومات الخاصة بالسلامة

^١ تتألف لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (LACAC) من ٢٢ عضواً: الأرجنتين وأروبا وبليز وبوليفيا والبرازيل وتشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وكوبا وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس وجمايكا والمكسيك ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو والجمهورية الدومينيكية وأوروغواي وفنزويلا.

١- المقدمة

١-١ شرعت الإيكاو في عام ٢٠١٣ في تنفيذ أنشطة محددة ترمي إلى إعداد مواد إرشادية بشأن حماية مصادر البيانات والمعلومات الخاصة بالسلامة من الاستخدام غير الملائم. وهذا العمل الذي تم إنجازه من خلال جهود متعددة التخصصات قامت بها الإيكاو والدول وقطاع صناعة الطيران بلغ ذروته في آذار/مارس ٢٠٠٦ بإصدار المرفق هاء المضموم إلى الملحق ١٣ (إرشادات قانونية بشأن حماية المعلومات التي يتم جمعها من نظم جمع البيانات الخاصة بالسلامة ومعالجتها (SDCPS)). وتقدم هذه الوثيقة إرشاداً قانونياً إلى الدول لكي تعدل قوانينها ونظمها من أجل حماية المعلومات الواردة من مصادر البيانات الخاصة بالسلامة من الاستخدام غير الملائم.

٢-١ وفي الجمعية العمومية السادسة والثلاثين للإيكاو التي عقدت في عام ٢٠٠٧، دعيت جميع الدول المتعاقدة من خلال القرار A36-9 إلى مراجعة تشريعاتها أو نظمها اللازمة لحماية المعلومات الخاصة بالسلامة، مستتدة في ذلك قدر الإمكان إلى الإرشادات القانونية التي أعدتها الإيكاو والواردة في المرفق هاء المضموم إلى الملحق ١٣.

٣-١ وفي عام ٢٠٠٧، وبعد وقوع حادثين كبيرين في مجال الطيران المدني في البرازيل، دعا المؤتمر الوطني البرازيلي مركز التحقيق في حوادث الطيران ومنع حدوثها (CENIPA)، وهو المنظمة المسؤولة عن هذا الموضوع في البرازيل، إلى مساعدة أعضاء المؤتمر الوطني والمستشارين التشريعيين في إعداد قانون اتحادي يتناول مسألة حماية المعلومات الخاصة بالسلامة، وتحديد الولاية القضائية للتحقيقات الخاصة بالطيران وضمان استقلاليتها.

٤-١ وفي أوضاع أمريكا اللاتينية الراهنة، تمثل البرازيل البلد الأقرب إلى امتلاك قانون اتحادي لحماية المعلومات الخاصة بالسلامة.

٥-١ وفي هذا السياق، أدرك مركز التحقيق في حوادث الطيران ومنع حدوثه (CENIPA) أن من الضروري وضع استراتيجية للوصول إلى فئة أخرى بالغة الأهمية، وهي السلطة القضائية. ونتيجة لذلك، وفرت البرازيل منذ عام ٢٠١١ دورة تدريبية للقضاة والمدعين العامين بعنوان "دور السلطة القضائية في سلامة الطيران". واتبعت هذه الدورة عشرة من ممثلي السلطة القضائية بدعم فني من مركز التحقيق في حوادث الطيران ومنع حدوثه (CENIPA). وتشجع هذه الدورة في منهاجها الدراسي إجراء دراسة للقضايا التشغيلية لحماية المعلومات الخاصة بالسلامة، وعدم التوافق الفني - القضائي بين التحقيق الذي تجريه سلطة الطيران من جهة والإجراءات القضائية من جهة أخرى.

٢- المناقشة

١-٢ إن من واجب الدول الراغبة في مراجعة تشريعات الطيران لديها لأغراض حماية نظم جمع البيانات الخاصة بالسلامة ومعالجتها (SDCPS) أن تبذل جهوداً منسقة ومتكاملة لدى السلطات السياسية التابعة للسلطة التشريعية في كل منها. وينبغي أن يكون ذلك وعداً أساسياً، لأن القضايا التي تشملها حماية المعلومات الخاصة بالسلامة تميل إلى إثارة بعض الخلافات، كما أن الذين لا يشاركون مباشرة في الأنشطة الجوية لا يدركون في كثير من الأحيان هذه القضايا إدراكاً جيداً. وإن لم تكن هذه الإستراتيجية المتعلقة بنهج السلطة التشريعية مخططة مسبقاً وراسخة، فإن أي مبادرة لصياغة مقترحات رامية إلى إدخال تعديلات على تشريعات الطيران ستكون غير مجدية. وفي البرازيل، ثمة أمر حفز التفاعل بين أوساط الطيران والأوساط السياسية، وهو ما وقع من حوادث طائرات خطيرة في البلد.

٢-٢ وبغية صياغة المضمون الحقيقي لاقتراح تشريعي، يجب على الدول الامتثال للتعليمات الواردة في المرفق هاء المضموم إلى الملحق ١٣. وثمة اقتراح آخر يتمثل في استعراض الوثيقة التي أقرتها المجموعة الإقليمية للسلامة الجوية في عموم أميركا (RASG-PA) ("اقتراح بشأن تعديل تشريعات الطيران من أجل حماية مصادر المعلومات الخاصة بالسلامة") في

تشيرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. وانطلاقاً من الوثيقة المذكورة أعلاه، من الممكن استخلاص اقتراحات تتعلق بصياغة المضمون التشريعي الملائم لكل واقع محدد.

٣-٢ أما اقتراح تعديل القانون البرازيلي للطيران، فإنه يركز تركيزاً هاماً على حماية مصادر المعلومات التي تزود القائمين على التحقيقات الخاصة بحوادث ووقائع الطيران بالمعلومات، وتحظر أيضاً استخدام البيانات الواردة من نظم الإبلاغ الطوعية، مع التشديد على أنه لا يجوز استخدامها لأغراض تقديم الأدلة في الدعاوى القضائية والإجراءات الإدارية، وأنه لا يجوز تقديمها إلا بناء على طلب من جهة قضائية.

٤-٢ ولغرض التعاون، واستناداً إلى الاقتراح المذكور أعلاه والرامي إلى تعديل تشريعات الطيران البرازيلية، تمت صياغة اقتراح بشأن وضع قانون عام يتضمن اثنتي عشرة مادة مصحوبة بتعليقات، وهو وارد في مرفق ورقة العمل هذه.

٥-٢ ولكن أتاحت الأوضاع في البرازيل ملاحظة أن إعداد بيئة حماية مثالية للمعلومات داخل نظام الطيران يجب أن يتخطى حدود العلاقة بين قطاع الصناعة والهيئة التنظيمية، والعلاقة بين المستخدم ورب العمل لدى مقدمي خدمات الطيران. وثمة فئة لا تنتمي إلى مجال أنشطة الطيران ولكن يجب تحفيزها على إدراك الجوانب الكفيلة بتخفيض مخاطر الطيران، وهي فئة القضاة والمدعين العامين.

٦-٢ وبعد التنسيق مع مركز الدراسات القضائية للعدالة العسكرية في الاتحاد، تم تنظيم دورة تدريبية مدتها خمسة أيام وتتضمن ٢٢ ساعة عمل. وقام القضاء العسكري في الاتحاد بدعوة القضاة والمدعين العامين بوجه خاص إلى حضور هذه الدورة. وضم منهاج الدورة مقررات تناولت مواضيع مثل سلامة الطيران، وخصائص التحقيق في حوادث الطيران، وحماية المعلومات الخاصة بالسلامة، والقانون الجزائي وأصول المحاكمات في ضوء حوادث الطيران، واشتملت جميع نهج المقررات على دراسات لحالات ملموسة من الواقع البرازيلي. وإضافة إلى ذلك، تضمنت الدورة التدريبية زيارات إلى وحدات مراقبة الحركة الجوية، ونظام الدفاع الجوي، ومركز التحقيق في حوادث الطيران ومنع حدوثه (CENIPA).

٧-٢ وتمثل أحد متطلبات الحصول على الشهادة التي تثبت إكمال الدورة التدريبية في قيام المشارك في الدورة بتقديم مقال علمي يتعلق بقضايا سلامة الطيران. وإن جمع مقالات علمية مختلفة كتبها القضاة بأنفسهم وتناولوا فيها مواضيع واتفاقات قانونية ترمي إلى تعزيز سلامة نشاط الطيران يمثل ثروة لا تقدر بثمن. كما أن نشر هذه المقالات بلغة وبنية منطقية ملائمتين للأوساط القانونية يعزز تطوير الفقه القانوني المتخصص الذي يُستخدم أساساً لإصدار القرارات القضائية، مما يتيح مراعاة قيم سلامة الطيران في النشاط القضائي.

٨-٢ وتم في البرازيل مؤخراً اتخاذ قرارات قضائيتين قريبتين من مجال سلامة الطيران، إذ إنهما تناولتا مسألة حماية المعلومات: والقرار الأول اتخذته هيئة القضاء الاتحادي البرازيلي في ملفات القضايا المتعلقة بالدعاوى الجنائية المرتبطة بحدث طائرة تجارية؛ أما القرار الثاني فقد اتخذته الهيئة القضائية العسكرية وتناول حادثة متعلقة بطائرة عسكرية. وقام القضاء في القرارين بضمان سرية المعلومات الخاصة بالسلامة، وحظر استخدام هيئات الشرطة للبيانات المتعلقة بالتحقيقات التي تجريها هيئات الطيران، وحظر استخدام معلومات الإبلاغ الطوعي، فضلاً عن الاعتراف بأولوية سلطة الطيران فيما يتعلق بالحصول على حطام الطائرات والاحتفاظ به. وبذلك فإن الاجتهاد القضائي يمثل مصدراً آخر للحق الذي يخضع أكثر فأكثر لتأثيرات من خلال بعض الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع السلطة القضائية.

٣- الخلاصة

١-٣ يمكن أن تفيد المواضيع التي تمت مناقشتها في هذه الوثيقة كإرشادات إضافية تستخدمها الدول المتعاقدة في إعداد مقترحاتها الخاصة بتعديل تشريعات الطيران التي تقدم إلى السلطة التشريعية للموافقة عليها.

٢-٣ ويتعين أن تتخطى مجموعة المواضيع المتعلقة بحماية المعلومات الخاصة بالسلامة حدود صياغة اقتراح تشريعي، إذ ينبغي أن يتم قدر الإمكان إدماج هذه المجموعة في الفقه القضائي وفي اجتهادات المحاكم.

٣-٣ وينبغي تحفيز القضاة والمدعين العامين على إدراك هذه المواضيع المتعلقة بحماية المعلومات الخاصة بالسلامة خارج البيئة القضائية. ومن خلال مناقشة هذه المواضيع المتعلقة بسلامة الطيران، واستقلال التحقيقات في مجال الطيران، وحماية المعلومات الخاصة بالسلامة، أتاحت هذه الدورة التدريبية الخاصة بالقضاة والمدعين العامين إعداد فقه قضائي يمكن أن يستخدم كمصدر أولي للقانون، فضلاً عن أنه أدى بالفعل إلى نتائج ملموسة، إذ إن السلطة القضائية البرازيلية قد أصدرت قرارات قضائية تتقارب مع هذه الأهداف، وسوف يعزز ذلك قدرة التشريع على دعم وحماية المعلومات الخاصة بالسلامة.

APPENDIX

PROPOSED BILL FOR THE PROTECTION OF SAFETY INFORMATION - BRAZIL

Investigation and Prevention of Aeronautical Accidents

Chapter I

On the Investigation

Art. 1. The investigation of aeronautical accidents and incidents has the sole objective of preventing further accidents and incidents, by means of the identification of the factors that may have, either directly or indirectly, contributed to the occurrence, and by the issuance of operational safety recommendations.

Comment: This provision restricts the purpose of the aeronautical investigation in order to prevent conflicts arising from its utilization by other State agencies or by third parties.

Art. 2. The investigation of aeronautical accidents shall comprise the practices, techniques, processes, procedures, and methods used for the identification of acts, conditions or circumstances which, either in isolation or in conjunction, represent a hazard to the integrity of people, aircraft and other assets, solely for the benefit of prevention of aeronautical accidents, incidents or ground occurrences.

Comment: This provision extends the restricted purpose of the aeronautical investigation to all existing aeronautical investigation tools.

§ 1 The investigation shall consider the facts, hypotheses, and known precedents in the identification of the possible factors contributing to the occurrence or to the worsening of the consequences of aeronautical accidents and incidents.

Comment: This provision grants broad cognition to the investigators, seeking to provide them with maximum prevention effectiveness, in a way that even hypotheses may be included in the investigation, bringing forth a material difference in relation to a judicial process.

§ 2 The aeronautical investigation authority may decide either not to conduct an aeronautical investigation, or discontinue an investigation in progress, in the cases where an intentional illicit act is found to be connected with the causation of the event, and if the investigation is not expected to bring any benefits to the prevention of future aeronautical accidents and incidents, without detriment to notifying the competent police authority.

Comment: Some occurrences may have a criminal origin, and investigating them may not be of interest to the aeronautical investigation authority. It is important to grant discretionary power to this kind of authority, be it for the purpose of staying away from the investigation or maintaining it, even when dealing with accidents connected with criminal actions.

Art. 3. The aeronautical investigation shall be conducted in a way that makes it independent of any other investigation related to the same event.

Comment: This provision establishes the independence of the aeronautical investigation, and, therefore, the need of other instances of the State to conduct their own investigations, preventing appropriation of the aeronautical investigation data in case of omission by other state agencies.

Art. 4. The aeronautical investigation shall neither preclude the institution of other investigations nor provide for their need, even if for purposes of prevention. Since it aims at preserving human life by means of air transport safety, it shall have precedence over concomitant and non-concomitant procedures related to the access and custody of items of interest for the investigation.

Comment: This provision endorses the previous one, and gives priority to the aeronautical investigation, in view of the possibility of conflicts related to the custody of and access to the wreckage. Such priority is founded in the Principle of Human Life Preservation, a paramount value for the aeronautical investigation.

Art. 5. If, in the course of an aeronautical investigation, evidence of crime arises, related or not to the chain of events leading to the accident, one must make pertinent communication of it to the competent police authority.

Comment: Optative provision, which assigns the aeronautical investigator with the obligation to notify the event to the police authorities. In Brazil, it is a duty-bound issue, attributed by the legal norm.

Chapter II

On the competence to conduct an aeronautical investigation

Art. 6. The investigation of a civil aircraft event shall be conducted by the aeronautical investigation authority, who will decide on the institution of an investigation commission, whose presidency will be assigned to a qualified professional accredited by the investigation organization.

§ 1 With priority over other requisitions, the aeronautical investigation authority is entitled to request from the competent organizations and entities the technical awards, examination reports, including autopsies, and copies of other documents of interest to the investigation.

§ 2 To the aeronautical investigation commission, within the limits established by the aeronautical investigation authority, is guaranteed access to the accident aircraft, its wreckage and objects transported by it, as well as to the installations, equipment, documents and any other elements necessary for the Investigation, wherever their location may be.

Comment: The three provisions above aim at defining the competence for the conduction of an aeronautical investigation, preventing manipulation of the composition of the commission on account of foreign interests. They also bring limits to the competence of commission members, in addition to the coercive power of requisition by the aeronautical authority in relation to documents held by third parties or even by other public organizations.

Art. 7. The aeronautical investigation is concluded with the issuance of a final report, a document that represents the statement of the investigation authority on the possible contributing factors of a given aeronautical accident, and that presents recommendations concerning solely the benefit of operation safety of the air activity.

Comment: this provision prevents the manipulation of not- yet conclusive data of an aeronautical investigation. The rule also points out the final limits of the safety recommendations, preventing their use for purposes other than the prevention of future accidents, with an inappropriate apportion of blame or liability, just based on the fact that someone is the addressee of a safety recommendation.

Chapter III

On professional secrecy and information protection

Art. 8. The following are protected information sources:

I – recordings of the communications between air traffic control units, as well as their respective transcripts;

II – recordings of conversations in the cockpit, along with their transcripts;

III – data from the voluntary occurrence notification systems;

IV – recordings of communication between the aircraft and air traffic control units, along with their transcripts;

V – Recordings of flight data, and the graphs extracted or transcribed from them, or extracted and transcribed from them;

VI – Data from either automatic or manual data collecting systems; and

VII – other records used in the activities of investigation.

§ 1 For the benefit of the aeronautical investigation, the aeronautical authority shall have priority for the access to and custody of the sources mentioned in the caput.

§ 2° The source of information referred to in item III, as well as the analyses and conclusions of the aeronautical investigation shall not be utilized for purposes of proof in the judicial processes and administrative proceedings, and shall only be provided by means of a judicial requisition, in conformity with the article 9 of this Law.

§ 3 All information for the benefit of an aeronautical investigation and other related activities shall only be provided in a spontaneous manner and based on the legal assurance of its exclusive use for purposes of prevention.

Comment: the provisions list the sources by means of which an entire Aviation System is fed, limiting the use of some of the sources in judicial processes, as well as imposing processual secrecy to all of them. These are the most important provisions of the whole bill. The setting of limits to the use of such sources in judicial processes is opposable to the voluntary information and to the investigation conclusions. The former ones, on account of the confidence deposited by the informers and contributors of the system; and the latter ones, on account of the very technical incompatibility between the aeronautical investigation procedure and its police/judicial counterpart, since the aeronautical investigation has purpose which is different from one of the judicial investigation. Furthermore, the aeronautical investigation may utilize hypotheses and indirect conditions in its analyses, a technique that is rejected in the judicial cognition. In the aeronautical Investigation, this is allowed, because it brings a broader comprehensiveness to the Studies aimed at preventing the event from recurring

§ 4 Except for the benefit of the aeronautical investigation and other activities of prevention, an aeronautical investigation professional is not allowed to disclose his or her sources and respective contents, and is forbidden to give testimonies or perform expert activities in judicial or administrative processes strange to the aeronautical investigation organization.

Comment: This provision bestows the aeronautical investigator with the right of refusing to testify, while forbidding him/her to work in the function of expert, thus ensuring a higher level of protection to the investigation activities and to the information he/she has had access to. With the “right of refusing to testify” and “forbiddance to work as an expert” prescribed by law, such protection is given more stability by force of the rule, no longer depending on a judicial evaluation.

Art. 9. The sources and information whose utilization in a judicial or administrative enquiry or process has been allowed are protected by processual secrecy.

Comment: this provision grants secrecy to all items of information and reinforces that there is restriction for the use of some sources in judicial processes (Item III of the art. 8).

Art. 10. The aeronautical investigation authority, or the person appointed by him/her, is entitled to decide on the convenience of publicizing, with no detriment to the prevention of accidents and legal provisions, information relative to the aeronautical investigation in progress and respective information sources.

Comment: this provision explains the power to publicize a certain phase of the Investigation before the issuance of the final report, in response to the desire of the society provided that there is no damage to the main objective of the investigation: prevention.

Chapter IV

On the access to the aircraft wreckage

Art. 11. The civil aircraft involved in an aeronautical accident or incident may be interdicted by the aeronautical investigation authority, taking into account that:

- I – the notification of interdiction shall be signed by the aeronautical investigation authority and, if possible, by the aircraft operator or his/her representative;
- II – pending authorization granted by the aeronautical investigation authority, the interdicted aircraft may be put in operation for purposes of maintenance; and
- III – the operator is held responsible for the compliance of any contractual obligations concerning the aircraft.

Comment: This provision bestows the aeronautical investigation authority with power to embargo and interdict an aircraft in order to guarantee the development of an aeronautical investigation, solving a contingent conflict between the owner and the operator of the aircraft.

Art. 12 Except for the purpose of saving lives, preserving people’s safety, or preservation of evidence, no accident aircraft may be searched or removed, unless authorization is granted by the aeronautical

investigation authority, which will have custody of the items of interest for the investigation up to their release in the terms of this Law.

Comment: this provision points out, once again, the priority of the aeronautical Investigation over the other organizations of the State, solving a serious difficulty concerning access to the wreckage by the aeronautical investigator in the moments following the mishap, when many conflicts with other authorities end up occurring. It brings a better guaranty of evidence preservation to the aeronautical investigation, since the pieces of evidence will only be accessed under the supervision of qualified personnel, with prescribed exceptions respected.

— END —