

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 27 повестки дня. Безопасность полетов. Политика****ЗАЩИТА ИНФОРМАЦИИ О БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ: БРАЗИЛЬСКИЙ ПОДХОД**(Представлено Бразилией при поддержке других государств – членов ЛАКГА¹)**КРАТКАЯ СПРАВКА**

Защита информации о безопасности полетов является одним из основных условий будущего успеха информационного механизма, на котором основывается управление безопасностью полетов. Обменом опытом в данной области и внедрением соответствующих практик в Панамериканском регионе занимается Региональная группа по безопасности полетов (RASG-PA). Данная Рабочая группа предлагает принять две стратегические меры по защите информации о безопасности полетов, которые уже внедрены в Бразилии и могут быть приняты другими государствами. Первая мера касается формы и сути предложения об изменении авиационного законодательства. Вторая мера посвящена структуре и тематике учебного курса для судей и прокуроров, акцентируя роль судебной системы в сфере обеспечения безопасности полетов.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению представленную информацию;
- b) призвать государства одобрить правовой механизм защиты информации о безопасности полетов, основанный на принципах предлагаемого типа законодательного акта, приведенного в добавлении; и
- c) одобрить разработку инструктивного материала ИКАО по данному вопросу с учетом принципов, изложенных в настоящем документе.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
<i>Финансовые последствия</i>	Считается, что соответствующие расходы предусмотрены в проекте бюджета

¹ В состав ЛАКГА входит 22 члена: Аргентина, Аруба, Белиз, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор и Ямайка.

<i>Справочный материал</i>	<p>Глобальный план обеспечения безопасности полетов ИКАО (2007), Инициатива III (GSI 3): Эффективное представление данных об ошибках и инцидентах; Региональная панамериканская группа по безопасности полетов, Проект GSI 3: Предложение об изменении авиационного законодательства для обеспечения защиты источников информации о безопасности полетов</p> <p>Конференция высокого уровня по безопасности полетов 2010 года, рабочий документ WP/85, выводы и рекомендации</p> <p>Кодекс поведения в отношении обмена информацией о безопасности полетов и ее использования (ИКАО)</p> <p>38-й сессия Ассамблеи (2013), рабочий документ A38-WP/102, защита источников информации о безопасности полетов</p>
----------------------------	--

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В 2003 году ИКАО развернула специальную деятельность, нацеленную на разработку инструктивного материала по защите источников данных и информации о безопасности полетов от ненадлежащего использования. Данная работа, которая осуществлялась мультидисциплинарной Группой ИКАО, государствами и авиационной отраслью завершилась в марте 2006 года подготовкой дополнения Е к Приложению 13 (Правовые принципы защиты информации из систем сбора и обработки данных о безопасности полетов – SDCPS). Данный документ предоставляет государствам инструктивный материал правового характера, касающийся изменения их законодательств и нормативных положений с целью защиты информации, поступающей из источников данных о безопасности полетов, от ненадлежащего использования.

1.2 В резолюции A36-9 состоявшейся в 2007 году 36-й сессии Ассамблеи ИКАО всем Договаривающимся государствам было предложено пересмотреть свои законодательства или нормативные положения с учетом необходимости обеспечения защиты информации о безопасности полетов, основываясь при этом, насколько это возможно, на инструктивном материале правового характера, разработанном ИКАО и приведенном в дополнении Е к Приложению 13.

1.3 В 2007 году, после того как в Бразилии произошло два крупных авиационных происшествия с гражданскими воздушными судами, Бразильский национальный конгресс предложил Центру расследования и предотвращения авиационных происшествий (CENIPA), который отвечает в Бразилии за данную тематику, оказать помощь конгрессменам и юридическим советникам в подготовке федерального закона, касающегося защиты информации о безопасности полетов, а также определить юрисдикцию и независимость расследований авиационных происшествий.

1.4 На текущий момент в Латинской Америке Бразилия является страной, которая наиболее близко подошла к принятию федерального закона о защите информации о безопасности полетов.

1.5 В процессе проработки данного вопроса CENIPA пришел к необходимости взаимодействия с еще одной чрезвычайно важной системой – судебными органами. Соответственно, после 2011 года Бразилия разработала учебный курс для судей и прокуроров, получивший название "Роль судебной системы в обеспечении безопасности полетов". Десять

судебных ответственных работников прошли этот курс, организованный при технической поддержке CENIPA. Программа курса предусматривает изучение вопросов обеспечения защиты информации о безопасности полетов, а также технико-юридических нестыковок процесса расследования, проводимого авиационными органами, и судебного процесса.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Государства, желающие пересмотреть свои авиационные законодательства с целью обеспечения защиты систем сбора и обработки данных о безопасности полетов (SDCPS), должны будут представить согласованные комплексные предложения на рассмотрение их руководящими органами судебной системы. Это представляется основным условием, поскольку вопросы, касающиеся защиты информации о безопасности полетов, являются спорными и во многих случаях непонятными тем, кто непосредственно не связан с воздушным транспортом. Если такая стратегия взаимодействия с судебной системой заранее не планируется и не предусматривается, любая инициатива по разработке предложений об изменении авиационного законодательства теряет свою актуальность. В Бразилии взаимодействие авиационных и политических структур было мотивировано серьезными авиационными происшествиями, которые произошли в стране.

2.2 При составлении содержания предлагаемых законодательных положений государства должны следовать указаниям, содержащимся в дополнении E к Приложению 13. Предлагается также рассмотреть утвержденный RASG-PA в октябре 2012 года документ (Предложение об изменении авиационного законодательства для обеспечения защиты источников информации о безопасности полетов). Упомянутый выше документ позволяет получить рекомендации в отношении составления содержания законодательных положений с учетом конкретных местных условий.

2.3 Предложение об изменении бразильского Воздушного кодекса, акцентируя внимание на защите источников информации, используемых при расследовании авиационных происшествий и инцидентов, также запрещает использование данных, получаемых из систем добровольного представления информации, подчеркивая при этом, что их не разрешается использовать для целей доказательства в судебных процессах и административных процедурах и они будут представляться только по судебному запросу.

2.4 В интересах сотрудничества и на основании упомянутого выше предложения об изменении бразильского авиационного законодательства было подготовлено предложение в отношении общего закона, содержащего 12 статей с комментариями, которое приведено в добавлении к настоящему рабочему документу.

2.5 Однако в Бразилии было отмечено, что формирование идеальных условий защиты информации внутри авиационной системы требует выхода за рамки отношений между авиационными отраслевыми и регламентирующими организациями и между работниками и работодателями в сфере предоставления авиационного обслуживания. К другой группе лиц, которые не занимаются авиационной деятельностью, но должны понимать аспекты, позволяющие уменьшить риски в авиации, относятся судьи и прокуроры.

2.6 В результате координации соответствующих работ с Центром правовых исследований Коллегии военной юстиции был разработан учебный курс продолжительностью 5 дней в объеме 22-х часов. Судьи и прокуроры обычно получают приглашение от Коллегии военной юстиции пройти этот курс. В программу курса включены такие дисциплины, как

безопасность полетов, аспекты расследования авиационных происшествий, защита информации о безопасности полетов, уголовное и процессуальное право применительно к авиационным происшествиям, при этом рассматриваются все конкретные случаи, имевшие место в Бразилии. Кроме того, в процессе учебного курса предусматривается ознакомление с деятельностью центров управления воздушным движением, системой противовоздушной обороны и CENIPA.

2.7 Одно из требований к получению свидетельства об окончании курса заключается в написании слушателем научной статьи, касающейся вопросов обеспечения безопасности полетов. Подборка написанных самими судьями научных статей, касающихся данной тематики, и судебных решений, нацеленных на повышение безопасности полетов, является неоценимым материалом. Публикация таких статей, язык и логическая структура которых соответствуют судебной практике, содействует разработке специальных принципов, выступающих в качестве основы принятия судебных решений, обеспечивающих учет аспектов безопасности полетов в судебной деятельности.

2.8 В Бразилии были недавно приняты два судебных решения применительно к безопасности полетов, касающиеся защиты информации: первое решение принято бразильским Федеральным судом по уголовному делу, касающемуся авиационного происшествия с коммерческим воздушным судном, а второе решение принято в рамках военного судопроизводства и связано с военным воздушным судном. В обоих решениях судьи гарантировали тайну информации о безопасности полетов, запрет использования данных авиационных органов расследования происшествий службами полиции, запрет использования добровольно предоставляемой информации, при этом признавалось приоритетное право авиационного полномочного органа на доступ к обломкам и хранение обломков. Таким образом, судебная практика является другим источником права, на который все в большей мере оказывают влияние действия, предпринимаемые в судебной системе.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

3.1 Вопросы, рассмотренные в настоящем документе, могут служить для Договаривающихся государств дополнительным руководством по разработке предложений о внесении изменений в авиационное законодательство и их утверждению законодательными органами.

3.2 Перечень вопросов, касающихся защиты информации о безопасности полетов, должен выходить за рамки составления законодательных предложений. Насколько это возможно, они должны быть зафиксированы в юридических принципах и судебной практике.

3.3 Судей и прокуроров необходимо побуждать к пониманию вопросов, которые касаются защиты информации о безопасности полетов и выходят за рамки юридической системы. Освещая вопросы обеспечения безопасности полетов, независимости расследования авиационных происшествий и защиты информации о безопасности полетов, предложенный для судей и прокуроров учебный курс определил принципы, которые будут служить в качестве основного источника права, и позволил уже получить конкретные результаты в том отношении, что бразильская судебная система приняла судебные решения, отвечающие таким целям и формирующие условия, которые будут повышать способность законодательства обеспечить защиту информации о безопасности полетов.

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.