

ОДИННАДЦАТАЯ АЭРОНАВИГАЦИОННАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

Монреаль, 22 сентября – 3 октября 2003 года

Пункт 2 повестки дня. Безопасность полетов и авиационная безопасность при организации воздушного движения (ОрВД)

Пункт 2.1 повестки дня. Системы и программы обеспечения безопасности полетов

ЗАЩИТА ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ О БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

Свободное распространение информации о безопасности полетов, получаемой с помощью использования установленных в отрасли систем сбора данных о безопасности полетов или добровольно предоставляемой эксплуатационным персоналом, является важнейшим элементом системного подхода к безопасности полетов, примером чего служат системы обеспечения безопасности полетов (SMS) (см. AN-Conf/11-WP/5 и AN-Conf/11-WP/24). В настоящем документе идет речь о необходимости разработки международной глобальной основы, которая обеспечит защиту информации, получаемой от всех источников данных о безопасности полетов.

Действия Конференции приведены в п. 3.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Деятельность международной гражданской авиации характеризуется исключительными показателями безопасности полетов. Это главным образом объясняется тремя ключевыми факторами:

- a) приверженностью авиационных организаций и их сотрудников делу обеспечения безопасности полетов;
- b) постоянным процессом познания, основанном на свободном распространении информации о безопасности полетов; и
- c) способностью на основе анализа ошибок принимать профилактические меры.

1.2 В течение ряда лет уроки, извлеченные из авиационных происшествий и инцидентов, использовались для проводимой на постоянной основе работы по усовершенствованию конструкции оборудования, процедур технического обслуживания, порядка обучения летных экипажей, систем управления воздушным движением, структуры и функций аэропортов, а также метеорологических служб и других критически важных с точки зрения безопасности полетов элементов авиатранспортной системы. Совсем недавно информация, поступающая от систем контроля безопасности полетов и сбора данных о ней, стала дополняться данными об авиационных происшествиях и инцидентах, после чего было начато ее использование для целей принятия мер по устранению недостатков и разработки долгосрочной стратегии профилактических действий.

1.3 Распространение за последнее десятилетие систем контроля безопасности полетов и сбора данных о ней позволило международной гражданской авиации прийти к пониманию допускаемых при эксплуатации ошибок, т. е. почему они происходят, что необходимо сделать для того, чтобы они возникали как можно реже, и как ограничить их влияние на безопасность полетов. Нет сомнений в том, что в авиации, допускаемые в ходе эксплуатации ошибки, являются неизбежными. Хорошо подготовленные и действующие из лучших побуждений люди допускают ошибки при техническом обслуживании и эксплуатации правильно сконструированного оборудования и в ходе управления им. Для таких редко происходящих случаев, когда ошибки возникают в результате умышленных действий, злоупотребления наркотиками, вредительства или применения силы, действующие отраслевые и государственные правоприменительные системы гарантируют неразрывную цепь ответственности. Этот двойной подход, сочетающий углубленное понимание допускаемых в ходе эксплуатации ошибок с принудительным обеспечением выполнения правил, хорошо послужил отрасли и пассажирам в деле обеспечения безопасности полетов, не оставляя при этом лазеек для правонарушителей.

1.4 Однако в последние годы в международной гражданской авиации в борьбе с допускаемыми в ходе эксплуатации ошибками, приводящими к происшествиям, наметилась возрастающая тенденция. Все больше и больше сведений, получаемых из документов, где зарегистрированы авиационные происшествия и инциденты, и из систем контроля безопасности полетов и сбора данных о ней, принимается в качестве доказательств в судебных процессах. Кроме того, в результате этих процессов возбуждается уголовное преследование лиц, вовлеченных в происшествия.

1.5 Привнесение элементов уголовного преследования в расследование авиационных происшествий может привести к созданию препятствий на пути свободного распространения информации, что окажет негативное влияние на безопасность полетов, поскольку распространение информации является краеугольным камнем показателей безопасности полетов международной гражданской авиации.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Ряд предпринятых отраслью инициатив был связан с попытками рассмотрения вопросов защиты источников информации о безопасности полетов, и в этой связи не должно быть зарождено никаких сомнений относительно благоприятного воздействия усилий, предпринимаемых в этой области различными сторонами. Однако, учитывая деликатный характер данного вопроса, важно располагать стратегической основой, которая будет обеспечивать единство целей и согласование действий, предпринимаемых отраслью в этой области. Квалифицированные действия, гарантирующие защиту источников информации о безопасности полетов и ее свободное распространение, призваны обеспечить очень хрупкий баланс интересов между необходимостью защиты конфиденциальной информации и правом и ответственностью отправлять надлежащее правосудие. В этой связи необходимо использовать наиболее взвешенный подход, поскольку непродуманные предложения, не соответствующие

надлежащему отправлению правосудия, могут оказаться неприемлемыми для судебных систем в Договаривающихся государствах.

2.2 В рамках ИКАО вопрос защиты некоторых источников информации о безопасности полетов регулируется рядом положений. Они включают в себя:

- а) резолюцию А33-17 Ассамблеи *"Неразглашение некоторых записей и данных, имеющих отношение к авиационному происшествию или инциденту"*, которая, среди прочего, настоятельно рекомендует государствам в соответствии с п. 5.12 Приложения 13 изучить и, по мере необходимости, внести корректировки в свои законодательства в целях обеспечения защиты некоторых записей, имеющих отношение к авиационным происшествиям/инцидентам, и поручает ИКАО разработать соответствующий инструктивный материал в целях оказания поддержки государствам в этой области;
- б) резолюцию А33-16 Ассамблеи *"Глобальный план обеспечения безопасности полетов (ГПП) ИКАО"*, согласно которой, среди прочего, ИКАО поручается принять участие в деятельности государств по совершенствованию предоставления и обмена информацией о безопасности полетов с учетом необходимости адекватной защиты конфиденциальной информации; настоятельно рекомендуется государствам проанализировать и, при необходимости, скорректировать соответствующие законодательства; и поручается ИКАО разработать инструктивный материал в этой области;
- в) п. 5.12 Приложения 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"*, который устанавливает, что заявления лиц, переписка между лицами, медицинские и конфиденциальные сведения, записи бортовых речевых самописцев (CVR) и расшифровка таких записей, а также мнения, выраженные при анализе информации, не предоставляются для целей, которые не связаны с расследованием авиационных происшествий/инцидентов, если соответствующий полномочный орган, отвечающий за отправление правосудия в государстве, установит, что предание их гласности превосходит по важности те отрицательные последствия внутри страны и в международном масштабе, которые могут иметь такие действия для данного или других будущих расследований (см. также п. 5.12.1 и примечание);
- г) п. 8.3 Приложения 13, который устанавливает, что система добровольного предоставления данных об инцидентах не ориентирована на применение наказания и предусматривает защиту источников информации; и
- д) п. 3.2.4 Приложения 6 *"Эксплуатация воздушных судов"*, который устанавливает, что программы анализа полетных данных не влекут за собой принятия мер в виде наказания и включают надлежащие меры предосторожности в целях защиты источника(ов) таких данных.

2.3 Положения ИКАО, обеспечивающие защиту записей об авиационных происшествиях и инцидентах, являются недвусмысленными в отношении их приемлемости в судебных разбирательствах. Аналогичная недвусмысленная защиты не является очевидной для добровольной системы предоставления информации об инцидентах и программ анализа полетных данных. В условиях отсутствия точной формулировки, такой как в п. 5.12 Приложения 13, стандартная отраслевая практика заключается в том, что защита добровольных систем предоставления информации об инцидентах и информация программ анализа полетных данных осуществляется посредством внутренних соглашений между отдельными

организациями и их персоналом. Реальные масштабы юридической защиты в отношении данных о безопасности полетов, допускаемые такими соглашениями в различных правовых системах Договаривающихся государств, выходят за рамки общей оценки.

2.4 Кроме того, международная гражданская авиация имеет доступ к новым, недавно появившимся источникам информации о безопасности полетов. В числе других источников данных о безопасности полетов, применяющихся в профилактических целях в контексте работы летного экипажа, сбор которых осуществляется в ходе нормально выполняемых полетов, в основе чего лежит добровольный обмен информацией и ее распространение, используются такие инициативы, как партнерство в области обеспечения безопасности полетов (ASAP) и проведение проверок состояния безопасности полетов при выполнении полетов авиакомпаниями (LOSA). В рамках системы OpВД и ее вспомогательных служб поставщики обслуживания воздушного движения ведут разработку и внедрение внутренних систем планового контроля, внутренних систем расследования, добровольных систем предоставления информации, конфиденциальных систем предоставления информации о человеческом факторе и аналогичных инициатив. Они представляют собой опору современных систем обеспечения безопасности полетов (SMS) и в их рамках предоставляется значительный объем данных о безопасности полетов, в дополнение к данным, полученным от других источников. Положения ИКАО пока не в достаточной степени адаптированы к этим новым источникам информации о безопасности полетов, которые в настоящее время могут быть недостаточно защищены существующим международным или национальным законодательством.

2.5 Можно прийти к выводу о том, что тогда как нынешние положения ИКАО, касающиеся защиты источников информации о безопасности полетов, хорошо служат международной гражданской авиации, развитие событий в отрасли диктует необходимость создания стратегической основы, которая: а) осуществляет защиту всех соответствующих источников информации о безопасности полетов; и б) гарантирует, что предпринимаемые отраслью действия базируются на согласованном мнении и совместимы с взвешенным подходом, упоминаемым в п. 2.1 выше. Кроме того, наличие такой структуры подтвердит, что большинство дискуссий по вопросам, связанным с защитой источников информации о безопасности полетов, до настоящего времени носили технический характер, участие в которых юридического сообщества носило ограниченный характер, и что нынешнее международное и национальное право, а также действующие во многих странах правила не являются в полной мере достаточными для эффективного решения этого вопроса.

2.6 При разработке предлагаемой основы важное значение имеет multidисциплинарный подход. Эта основа должна строиться и, по мере необходимости, расширяться, базируясь на нынешних положениях ИКАО, касающихся защиты источников информации о безопасности полетов. В числе прочего в этой структуре должны быть учтены следующие концептуальные вопросы:

- а) никакая группа сотрудников не должна стоять выше закона;
- б) необходимо обеспечить баланс между защитой источников информации о безопасности полетов с целью повысить уровень безопасности полетов гражданской авиации и заинтересованностью общественности в получении доказательств в ходе судебного расследования;
- с) в ходе судебного расследования, касающегося действий эксплуатационного персонала, должны в первую очередь использоваться другие доказательства, помимо тех, которые получены из источников информации о безопасности полетов; и

- d) защита источников информации о безопасности полетов предусматривает защиту источников, а не предоставление необоснованных гарантий эксплуатационному персоналу от судебного преследования.

3. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

3.1 Конференции предлагается:

- a) принять к сведению обеспокоенность в отношении безопасности полетов, возникающую при использовании источников информации о безопасности полетов в качестве доказательств в судебных разбирательствах;
- b) принять к сведению возможное неблагоприятное воздействие на свободное распространение информации о безопасности полетов фактора ее использования в качестве доказательств в судебных разбирательствах;
- c) принять к сведению тесную взаимосвязь между целостностью источников информации о безопасности полетов и ее свободным распространением и системным подходом к безопасности полетов, примером чего служит SMS (см. AN-Conf/11-WP/5 и AN-Conf/11-WP/24); и
- d) согласиться со следующей рекомендацией:

Рекомендация 2/– Защита источников информации о безопасности полетов

Рекомендуется, чтобы ИКАО в рамках многодисциплинарного проекта разработала основу, позволяющую государствам принимать адекватные меры, предусмотренные национальным законодательством для целей защиты источников информации о безопасности полетов и ее свободного распространения, учитывая при этом заинтересованность общественности в отношении отправления надлежащего правосудия.

– КОНЕЦ –