



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 28: Protección de ciertos registros sobre accidentes e incidentes y de los sistemas de recopilación y procesamiento de datos sobre seguridad operacional para mejorar la seguridad operacional de la aviación

**MEJORAMIENTO DE PRINCIPIOS FUNDAMENTALES
RELATIVOS A LA CONFIDENCIALIDAD Y AL USO NO PUNITIVO
DE LA INFORMACIÓN SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN**

(Nota presentada por Australia)

RESUMEN

La investigación sobre seguridad operacional depende del libre intercambio de la información de la industria de la aviación, a la que beneficia. El libre intercambio de la información se basa en la confianza: confianza en que la información divulgada no se utilizará de manera inapropiada para fines punitivos, confianza en que la información se tratará con la debida confidencialidad, y confianza en que la información se utilizará para mejorar la seguridad operacional de la aviación. Esa confianza está basada, entre otras cosas, en consultas a la industria de la aviación, y la consiguiente protección de la información sobre seguridad operacional mediante la legislación apropiada, con excepciones claramente definidas. Esos requisitos subyacen a las funciones operativas de las investigaciones de seguridad operacional que se describen en detalle en el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación*.

La tarea de continuar reduciendo la tasa de accidentes de aviación durante un período en el que una vez más se pronostica una rápida expansión plantea a la industria de la aviación un desafío sin precedentes. La OACI y la Hoja de ruta para la seguridad operacional de la aviación han señalado al desarrollo ulterior de sistemas de información y de investigación sobre seguridad operacional como un elemento que puede contribuir en gran medida a reducir la tasa de accidentes, así como el intercambio de esa información a escala mundial. Las enmiendas recientes del Anexo 13, y la introducción del Adjunto E, son pasos positivos hacia la armonización mundial de las leyes nacionales, en la medida posible, para la protección de la información sobre seguridad operacional. Australia alienta a la OACI a que siga desarrollando el Anexo 13 con miras a alcanzar la claridad y el equilibrio adecuados. Es necesario efectuar consultas permanentes para determinar la eficacia del objetivo de armonización de las medidas de protección de la información sobre seguridad operacional.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a que enmiende la Resolución A31-10 de la Asamblea y a que adopte la decisión propuesta en el párrafo 6 de la presente.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con los Objetivos estratégicos A y F en apoyo del mejoramiento de la seguridad operacional de la aviación civil mundial y el refuerzo del marco jurídico que rige la aviación civil internacional.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Ninguna. Australia considera que las acciones propuestas pueden realizarse en el marco del presupuesto actual de la Dirección de asuntos jurídicos.
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Doc 7300)</i> <i>Anexo 13 — Investigación de accidentes e incidentes de aviación</i> <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 8 de octubre de 2004) (Doc 9848)</i> <i>A35-WP/91 Protección de registros de la voz en el puesto de pilotaje</i> (28 de junio de 2004) Hoja de ruta para la seguridad operacional de la aviación mundial, <i>Partes 1 y 2</i> [En inglés únicamente] (www.icao.int/fsix)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Un sistema eficaz para la notificación e investigación de accidentes se apoya en una sólida base de confianza entre la autoridad de investigación de accidentes y la industria de la aviación a la que asiste. La confianza facilita el libre intercambio de información sobre seguridad operacional, que es la base sobre la que ha de avanzar la seguridad operacional de la aviación. Esa confianza se basa, entre otras cosas, en una legislación que garantice la debida protección de la información sobre seguridad operacional en lo que respecta a la confidencialidad y a la prevención de su uso con fines punitivos. Cualquier excepción a esa protección debe estar claramente definida y aplicarse de manera que se establezca un equilibrio apropiado entre la necesidad de divulgar la información sobre seguridad de la aviación y la necesidad de proteger esa información, sobre la que se basa el sistema de notificación e investigación de cuestiones de seguridad operacional.

1.2 En la Norma 3.1 del Anexo 13, se identifica el principio de que la investigación de un accidente o incidente de seguridad operacional no debe ser punitiva. La Norma 5.12 establece la protección de determinada información en una investigación de accidentes para evitar su divulgación. En el Adjunto E, adoptado en noviembre de 2006, se proporciona orientación para la protección de la información sobre seguridad operacional para impedir que se la utilice en forma inapropiada. En las Normas 3.1 y 5.12, así como en el Adjunto E, se reconoce que la gran mayoría de los accidentes e incidentes de aviación son resultado de errores humanos cometidos sin intención de causar daño y que es apropiado proteger la información obtenida de los informes y las investigaciones de esos sucesos. Australia apoya enfáticamente ese criterio pero también procura garantizar que la protección de la información no obstaculice inadvertidamente el mejoramiento de la seguridad operacional. Las medidas de protección deben ser claras y de fácil aplicación. La presente nota tiene por objetivo promover la necesidad de que se proteja la información sensible sobre seguridad operacional, con la salvedad de que quizás sea necesario seguir trabajando para garantizar que puedan aplicarse las medidas de protección.

2. ANTECEDENTES

2.1 Australia informó al 35º período de sesiones de la Asamblea acerca de las sólidas medidas de protección aplicadas a los registradores de la voz en el puesto de pilotaje (CVR) en el marco de la *Ley sobre Investigación de la seguridad operacional del transporte, de 2003* (Ley TSI, por su sigla en inglés) y de la *Ley sobre aviación civil, de 1988* (véase la nota A35-WP/91). En virtud de la Ley TSI, el ejercicio de las facultades previstas en la misma recaen en el Director ejecutivo y en el personal de la Dirección de seguridad operacional del transporte de Australia (ATSB). La Ley TSI reconoce las facultades de investigar los accidentes e incidentes de aviación, así como de solicitar la notificación

obligatoria de los accidentes y un conjunto predeterminado de incidentes graves y de otra índole. De conformidad con los principios de confidencialidad y de uso no punitivo sobre los que se basa el Anexo 13, la Ley TSI prevé una extensa protección para una amplia gama de información de seguridad operacional que excede las categorías enumeradas en la Norma 5.12. La información se divide en dos categorías:

- a) Grabaciones realizadas a bordo (OBR): Información obtenida mediante grabaciones de voz y/o de vídeo en el puesto de pilotaje. Esa información no puede utilizarse con el fin de tomar medidas disciplinarias contra empleados, o como prueba en un juicio penal contra un miembro de la tripulación. También está prohibido utilizar OBR en juicios civiles, salvo de conformidad con los criterios de excepción establecidos en la Norma 5.12, con la salvaguardia adicional de que el Director ejecutivo de la ATSB debe autorizar previamente la divulgación de la información obtenida mediante OBR; y
- b) Información de acceso limitado: Esencialmente, todos los demás tipos de información no pública reunida durante una investigación sobre seguridad operacional. Esa información sólo podrá ser divulgada por la ATSB para facilitar la seguridad operacional del transporte, con sujeción a criterios estrictos con respecto a la divulgación de la información personal conexas. Durante un juicio civil, el tribunal también puede solicitar la divulgación de información de acceso limitado, ateniéndose a los criterios de excepción establecidos en la Norma 5.12 y con el consentimiento del Director ejecutivo. Asimismo, la Ley TSI prevé la facultad de obtener información en forma coercitiva. Una persona que responda a una pregunta o proporcione información en respuesta al ejercicio de una facultad de obtención coercitiva de información está obligada a renunciar a su derecho de no autoincriminarse. No obstante, en lugar de ese derecho, se protege la prueba, y todo cuanto provenga de la misma, de modo que no pueda utilizarse en un juicio civil o penal.

2.2 Desde el 35º período de sesiones de la Asamblea, Australia puso en práctica un nuevo sistema de notificación voluntaria y confidencial (REPCON) que complementa el amplio sistema de notificación obligatoria previsto en la Ley TSI y en reglamentaciones conexas. La legislación relativa al sistema REPCON se elaboró luego de extensas consultas con la industria de la aviación australiana. Las consultas con la industria y el respaldo de la misma constituyen un proceso necesario para lograr el justo equilibrio entre la confidencialidad y las excepciones a la confidencialidad, elemento primordial en un sistema de notificación voluntaria. El proceso de consulta creó una cultura de confianza en el REPCON, sin la cual el sistema no podría ser eficaz. El sistema REPCON exige confidencialidad respecto del informante y de las personas mencionadas en un informe. La confidencialidad respecto del informante es un elemento intrínseco del sistema necesario para fomentar la participación de la industria sin temor a represalias. La confidencialidad respecto de toda persona mencionada en un informe garantiza que el sistema esté orientado a proporcionar información a la industria para ayudarla a resolver un problema de seguridad operacional y no al procesamiento de un individuo. Las excepciones a esas salvaguardias están claramente definidas y sólo se prevén cuando es necesario. Por ejemplo, el régimen de confidencialidad no se aplica a cuestiones relacionadas con una amenaza grave e inminente para la salud o la vida de una persona, o cuando la cuestión notificada incluye la comisión de un delito grave. En el Apéndice A, se describe en detalle el funcionamiento del sistema REPCON.

2.3 Cuando se trate de casos en los que se haya obrado con malicia o se haya quebrantado la reglamentación de seguridad de la aviación o de seguridad operacional, la Ley TSI y el REPCON no impiden que otra autoridad realice una investigación paralela para determinar si hubo culpa o falta.

El objetivo de los sistemas de investigación paralelos es garantizar que no se quebranten los principios de confidencialidad y de investigación no punitiva, que constituyen la base de un sistema de investigación abierto sobre seguridad operacional. Esto es particularmente importante cuando se presentan pruebas que pueden resultar incriminatorias. Cuando se justifica una investigación paralela, existen mecanismos para asegurar que no se niegue el acceso a las pruebas durante una investigación penal o para hacer cumplir la reglamentación pertinente. Australia ha constatado que los Memorandos de acuerdo entre la ATSB y otros organismos constituyen un instrumento útil para lograr ese resultado. Existen mecanismos para que otros organismos puedan buscar sus propias pruebas en forma independiente.

2.4 Australia también ha aprobado una nueva legislación relativa al funcionamiento del régimen de protección de la información confidencial obtenida durante una investigación de seguridad operacional del transporte, la *Ley relativa a la Inspección de la seguridad del transporte (Inspector of Transport Security Act)* de 2006 (Ley ITS, por su sigla en inglés). La Ley ITS prevé la realización de investigaciones independientes, no punitivas sobre seguridad del transporte en condiciones similares a las que se aplican a las investigaciones sobre la seguridad operacional en el marco de la Ley TSI. La ley ITS prevé salvaguardias para proteger la información confidencial equivalentes a las previstas en la Ley TSI. Como las investigaciones sobre seguridad del transporte tienen un objetivo similar al de las investigaciones sobre seguridad operacional, con procesos equivalentes, la Ley ITS contiene disposiciones que permiten a la ATSB dar a conocer información confidencial a la Inspección de seguridad del transporte (en lo sucesivo, la Inspección). No obstante, la ATSB no está obligada a cumplir con una solicitud de la Inspección de que se dé a conocer información confidencial alguna. Asimismo, la ATSB debe considerar que cualquier efecto adverso que pueda tener la divulgación de información en investigaciones actuales o futuras se compensará con la protección del interés público que se logre al permitir a la Inspección el acceso a información confidencial. En el Apéndice B, se incluye información detallada sobre la interacción entre los sistemas de investigación de seguridad del transporte y de investigación de seguridad operacional.

2.5 La base que sustenta toda la estructura descrita está conformada por los principios de confidencialidad y de uso no punitivo de la información, con excepciones claras y justas. Se debe comprender y tomar conciencia de que el menoscabo de esos principios podría reducir drásticamente la eficacia del sistema y el desarrollo de la seguridad operacional de la aviación.

3. IMPORTANCIA DE QUE TODOS LOS ESTADOS CUMPLAN CON EL ANEXO 13

3.1 La divulgación de información confidencial para fines contrarios a los autorizados por el Anexo 13 afecta severamente a los sistemas de investigación de seguridad operacional. Las consecuencias de las interferencias judiciales y penales inapropiadas en las investigaciones de seguridad operacional han quedado ampliamente demostradas en el ámbito internacional en casos en los que se ha retirado la cooperación de los participantes en investigaciones de accidentes, o se han desactivado dispositivos de registro importantes del puesto de pilotaje (por no mencionar el encarcelamiento de miembros de la tripulación de aeronaves). Cuando se intercambia información sobre seguridad operacional con otras naciones, se parte de la premisa de que el Estado receptor respetará el principio de confidencialidad y se abstendrá de tomar medidas punitivas, tal como lo establece el Anexo 13. Cuando ello no ocurre, y se divulga información confidencial o se la utiliza para fines no acordes con los principios de confidencialidad y de uso no punitivo de la misma, se pone en peligro el apoyo de la industria de la aviación al sistema de investigaciones del Estado que originó la información. El resultado es la reducción de la eficacia del sistema de investigaciones sobre seguridad operacional de la nación que proporcionó la información.

3.2 Australia seguirá intercambiando con otros Estados información obtenida mediante sus procesos de investigación de seguridad operacional, de conformidad con el Anexo 13. No obstante, propone que se establezca un equilibrio entre el requisito de cooperación establecido en el Anexo 13 y el efecto adverso que podría tener el intercambio de información en una investigación realizada por el Estado que proporciona la información cuando el Estado receptor no cumpla con las Normas establecidas en el Anexo 13 para la protección de la información. Como se pone de relieve en la Hoja de ruta para la seguridad operacional de la aviación mundial (GASR), la OACI no debe ceder en sus esfuerzos para lograr que todas las naciones suscriban los principios de confidencialidad y uso no punitivo de la información establecidos en las Normas 3.1 y 5.12. No obstante, si bien apoya esta postura, Australia sugiere que se examine en detalle el texto de la Norma 5.12, con miras a su posible enmienda, según se describe más adelante, de modo que la Norma pueda aplicarse y adaptarse a los fines de mejorar la seguridad operacional de la aviación.

4. EXAMEN Y ENMIENDA DEL ANEXO 13

4.1 Australia señala que el Adjunto E contiene algunas disposiciones no acordes con la Norma 5.12. En la sección 4 del Adjunto E, párrafos a) y b), se proponen excepciones al requisito de mantener la confidencialidad de la información sobre seguridad operacional. Australia respalda esas excepciones, pero señala que no se ajustan a los criterios expresados en la Norma 5.12, en la que se requiere un fallo de la autoridad competente en materia de administración de justicia para que la información pueda darse a conocer. En ese sentido, la sección 4 del Adjunto E, párrafos a) y b), entra en conflicto con la Norma 5.12 del Anexo 13. Esto debe examinarse para determinar si es necesario enmendar la Norma 5.12 o el texto de orientación.

4.2 Teniendo en cuenta los comentarios expresados en los párrafos precedentes sobre la aplicación del requisito establecido en la Norma 5.12 de que la autoridad competente en materia de administración de justicia se pronuncie sobre si debe o no divulgarse la información, Australia considera que es necesario que haya excepciones a ese requisito. Un ejemplo de ello son las situaciones de emergencia, como cuando es necesario divulgar la información para prevenir o mitigar un riesgo grave e inminente para la vida o la salud de una persona. Otro ejemplo sería cuando la divulgación de la información es necesaria para prevenir un delito penal grave. Dadas las limitaciones de tiempo en esas circunstancias, quizás no sea apropiado que el organismo de investigación de accidentes tenga que ponerse en contacto primero con “las autoridades competentes en materia de administración de justicia” para pedirles autorización para acceder a la información. Australia sugiere que se enmiende la Norma 5.12 para incluir esa clase de excepciones.

4.3 También se debería examinar el Anexo 13 para determinar si la Norma 5.12 debería permitir el intercambio de información entre dos organismos de un Estado, siempre que ambos respeten los principios de confidencialidad y de uso no punitivo de la información y la protejan con los métodos requeridos por el Anexo 13. La situación de Australia, con la creación de la Inspección de la seguridad del transporte, en el marco de la Ley ITS, es un ejemplo de ello. El Anexo 13 debería enmendarse para reflejar que, en esas circunstancias, no es necesario solicitar a las autoridades competentes en materia de administración de justicia que se pronuncien al respecto.

4.4 Australia reitera además lo expresado en notas presentadas anteriormente a la Asamblea (véase la nota A35-WP/91, Sección 3), es decir que es necesario aclarar la función de las Normas 5.12 y 5.10 del Anexo 13, relativas a la protección de la información sobre seguridad operacional. Es necesario analizar la coherencia entre esas Normas y, en particular, la intención de la Norma 5.10 y su función dentro del Anexo 13.

4.5 Asimismo, Australia sugiere que se examine el Anexo 13 para determinar si las limitaciones establecidas en la Norma 5.12 necesitan ajustarse para contemplar la divulgación de información en circunstancias diferentes. Se invita al Consejo a analizar qué lugar ocupa en el régimen establecido en la Norma 5.12 la divulgación de información con el fin de tomar medidas administrativas, entendiéndose por medida administrativa aquella en la que la divulgación es necesaria para modificar, suspender o cancelar una autorización de aviación civil cuando exista un riesgo, real o sospechado, para la seguridad operacional. Cabe preguntarse en qué medida se considera inapropiado, en el marco de la Norma 5.12, la divulgación de información para esos fines. Otro pregunta que cabría formular es si se debe asignar el mismo nivel de protección a todas las categorías de información en todas las circunstancias. Y si se debe asignar el mismo nivel de protección a una declaración sobre un accidente formulada por un tercero que a una declaración de un miembro de la tripulación.

4.6 Australia sugiere que el Consejo siga considerando las cuestiones y preguntas planteadas. La elaboración del texto de orientación que figura en el Adjunto E no completa la labor para la protección de la información sensible sobre seguridad operacional obtenida de los sistemas de recopilación de datos sobre seguridad operacional. Australia estaría dispuesta a proporcionar mayor información en la Reunión departamental de investigación y prevención de accidentes (AIG) sobre el Anexo 13 propuesta para octubre de 2008. Asimismo, el proyecto de resolución de la Asamblea que figura en el Apéndice B de la nota de estudio de la Asamblea A36-WP/10, presentada por el Consejo, contiene una cláusula en la que se encarga al Consejo que presente un informe al siguiente período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre la evolución del grado de aplicación de la orientación por parte de los Estados. En ese informe, también se deberían tratar las inquietudes planteadas en los párrafos precedentes con el propósito de evaluar la eficacia de la orientación y del régimen de protección de la información sensible sobre seguridad operacional en su conjunto. El cumplimiento de esa tarea es acorde con el objetivo de la Hoja de ruta GASR de asegurar que existan programas estructurados que faciliten un entorno abierto de notificación y una cultura de justicia para la recolección, el análisis y la divulgación de la información sobre seguridad operacional en forma sistemática.

5. CONCLUSIÓN

5.1 La tarea de continuar reduciendo la tasa de accidentes de aviación durante un período en el que una vez más se pronostica una rápida expansión plantea a la industria de la aviación un desafío sin precedentes. La OACI y la Hoja de ruta para la seguridad operacional de la aviación han señalado al desarrollo ulterior de sistemas de información y de investigación sobre seguridad operacional como un elemento que puede contribuir en gran medida a reducir la tasa de accidentes, así como el intercambio de esa información a escala mundial. El éxito de esos sistemas depende de la confianza de la industria de la aviación en que la información proporcionada a esos sistemas no se utilizará en forma inapropiada con fines punitivos y en que se mantendrá la debida confidencialidad de la información. Eso sólo puede lograrse mediante salvaguardias legislativas que cumplan, como mínimo, con los principios y las Normas del Anexo 13 y, en particular, con las Normas 3.1 y 5.12 y con el Adjunto E. No obstante, es necesario que esas Normas y principios puedan aplicarse y estén articulados claramente. Las enmiendas recientes del Anexo 13 y la introducción del Adjunto E constituyen un paso positivo pero es preciso proseguir la labor. Australia alienta a la OACI a que continúe desarrollando el Anexo 13 para lograr mayor claridad y el equilibrio justo.

6. DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

6.1 Se invita a la Asamblea a que:

a) Enmiende la Resolución A31-10 de la Asamblea para incluir el preámbulo siguiente:

“Reconociendo que los sistemas abiertos de investigación de seguridad operacional dependen de los principios del uso no punitivo de la información y de garantía de la confidencialidad;

Reconociendo que el intercambio de información sobre seguridad operacional obtenida mediante los sistemas de investigación depende de que todos los Estados respeten las garantías de confidencialidad y de uso no punitivo de la información que sustentan la generación de esa información”;

b) Enmendar la Resolución A31-10 de la Asamblea para que incluya la siguiente directiva:

“Insta a todos los Estados que reciban información sobre seguridad operacional obtenida del sistema de investigación de seguridad operacional de otro Estado a que respeten el sistema de confidencialidad y los principios relativos a la divulgación conforme a los cuales el Estado proveedor generó esa información” y

c) Pida al Consejo que encargue a la Dirección de Asuntos jurídicos que examine las siguientes cuestiones relativas al Anexo 13:

1) la coherencia entre la sección 4 del Adjunto E, párrafos a) y b), y la Norma 5.12 del Anexo 13; y

2) la necesidad de analizar si resultan apropiadas las limitaciones establecidas en la Norma 5.12 para prevenir la divulgación de información en las circunstancias siguientes:

- para evitar o mitigar un riesgo grave e inminente para la vida o la salud de una persona;
- para evitar que se cometa un delito penal grave;
- para que se tomen medidas administrativas cuando exista un riesgo real o sospechado para la seguridad operacional; y
- para divulgar información que no revista gravedad y que sea improbable que afecte el libre intercambio de la información en el futuro;

3) la necesidad de enmendar la Norma 5.12 para permitir el intercambio de información sobre seguridad operacional entre diferentes autoridades de un Estado cuando ambas autoridades cumplan con los principios de uso no punitivo y de confidencialidad requeridos para proteger la información sobre seguridad operacional conforme al Anexo 13; y

- 4) considere la función de la Norma 5.10 dentro del Anexo 13 y, en particular, la coherencia respecto de la Norma 5.12, como se plantea en la sección 3 de la nota A35-WP/91.

APPENDIX A

THE AUSTRALIAN AVIATION CONFIDENTIAL REPORTING SCHEME

1. BACKGROUND

1.1 Annex 13 Recommendation 8.2 recommends States establish a voluntary incident reporting scheme that supplements mandatory accident and incident reporting. From 1988 Australia met this Recommendation through the Confidential Aviation Incident Reporting (CAIR) scheme. However, CAIR was based on an administrative guarantee of confidentiality only. In response to Annex 13 Standard 8.3, which requires supplementary reporting schemes to be non-punitive with a system of protection for the source of submitted information, Australia recently introduced the *Air Navigation (Confidential Reporting) Regulations 2006* (ANCR Regulations). These regulations create the REPCON (short for Report Confidentially) scheme. REPCON is distinguished from CAIR through its legislative guarantee of confidentiality and protections from punitive use for the information contained in a REPCON report.

2. THE AUSTRALIAN REPCON SYSTEM

2.1 REPCON provides a scheme for the confidential reporting of aviation safety concerns. Its aim is to identify and counter unsafe procedures, practices or conditions in order to prevent or lessen the likelihood of aviation accidents and incidents. The ANCR Regulations allow the ATSB to achieve this objective through issuing information briefs and alert bulletins. Information from a brief or an alert can be used by the industry to change operational practices, or by the regulator to make changes in the regulatory system or introduce additional education campaigns or surveillance.

2.2 The ANCR Regulations require confidentiality for the reporter, an integral element of the scheme necessary to encourage industry participation without fear of reprisal. The Regulations also protect any person referred to in a report, the aim of which is to guarantee that the scheme is directed towards providing information to the industry to address broad safety issues rather than punitive measures being directed at individuals. REPCON reports cannot be admitted as evidence in a court or tribunal, or relied upon for making an administrative decision or taking disciplinary action against a person. Information from a report that is inappropriately admitted as evidence in a court or tribunal may result in a negative impact on the scheme as a result of declining support in the aviation community. Parties involved in court or tribunal proceedings must gather their own evidence separately from the REPCON scheme. There are two exceptions to the prohibition on the use of report material in court proceedings:

- a) proceedings in relation to a person who intentionally provides false or misleading information — the aim of which is to deter vexatious reporters from abusing the scheme; and
- b) where a Reportable Safety Concern has resulted in administrative or disciplinary action — the contents of the report being admissible in court should the reporter or

person named in a report seek to appeal against that action on the basis of misuse of information in a REPCON report.

2.3 It is recognised that some reports about aviation safety concerns may have implications outside of aviation safety reporting and therefore should be brought to the attention of the appropriate agencies. The ANCR Regulations therefore acknowledge the need to exclude certain matters from the operation of the regulations, those being where there is a serious or imminent threat to a person's health or safety, acts of unlawful interference, industrial relations issues, and conduct that is punishable by a maximum penalty of more than two years imprisonment (hereafter referred to as a serious offence). In these circumstances, the ATSB recommends the reporter go directly to the responsible body, for example, the police or a regulatory authority. When a report concerns a serious offence, a matter which is specifically excluded from the scheme, the Regulations permit the ATSB to disclose personal information given by the reporter for the purpose of investigating the offence, but such disclosure is not mandated. When making the decision to disclose personal information, the primary concern is to protect the scheme, being aware that maintaining the industry's trust in the scheme is vital to ensuring that the industry continues to use it.

2.4 The REPCON scheme is not a substitute for the mandatory accident and incident reporting scheme contained in the *Transport Safety Investigation Act 2003*. Reporters are not excused from their mandatory reporting requirements in the open reporting system.

APPENDIX B

THE INSPECTOR OF TRANSPORT SECURITY ACT

1. Australia has created the office of the Inspector of Transport Security (the Inspector) through the instrument of the *Inspector of Transport Security Act 2006* (ITS Act). The Inspector conducts independent and impartial inquiries into Australia's transport security arrangements. The Inspector is not responsible for regulating transport security in Australia — that role falls to the Office of Transport Security in the Australian Government Department of Transport and Regional Services and to various Australian States and Territories — nor is it a law enforcement agency. It is the security equivalent to the safety investigator. The legislative framework to support the role of the Inspector of Transport Security follows the same no-blame confidentiality principles that underpin safety investigation, and include:

- a) the independence of the Inspector;
- b) the no-blame nature of the Inspector's inquiries, where, except for coronial inquiries, the Inspector, employees or third parties involved in an inquiry cannot be compelled to provide evidence in any proceedings;
- c) protection of information collected as part of the inquiry, where all information gathered in the course of an inquiry is exempt from freedom of information legislation. Further, information provided to the Inspector in the course of an inquiry is protected from release; and
- d) the recognition that the work of other investigative agencies should not be interfered with by inquiries undertaken by the Inspector.

2. The ITS Act does not contain any coercive information gathering powers, but, as described above, it does contain strong protections for evidence gathered by the Inspector. The ITS Act also contains a special regime for the protection of information supplied by the safety investigator — the Australian Transport Safety Bureau (ATSB). The ITS Act enables the Executive Director of the ATSB to release confidential information to the Inspector. However, the Executive Director is not required to provide the information. Further, before deciding to release the information the Executive Director must be satisfied that the public interest in the disclosure to the Inspector is outweighed by any adverse impact on an investigation being conducted by the Executive Director. The Inspector may also use disclosed safety information in an inquiry or in a report, however such usage with or without subsequent disclosure is bound by strict criteria for release and restrictions on what may be released.

3. Confidential information received in the course of a safety investigation and released to the Inspector by the Executive Director, may be disclosed by the Inspector for civil proceedings as a result of a court order, where:

- a) the court is satisfied that the administration of justice outweighs the impact that release will have on any current or future inquiry; and
- b) the responsible Australian Government Minister has issued a certificate stating that disclosure will not interfere with any safety or security investigation.

4. The same considerations apply to disclosure for criminal proceedings, with the added criteria that the alleged criminal offence is a serious offence and that disclosure is necessary to establish proof of handling of evidence during the safety investigative phase. But the overriding consideration is that the safety information is only disclosed to the Inspector by the Executive Director after the Executive Director has determined that the public interest is served by disclosing that information to the Inspector and that the public interest outweighs any adverse affect on any current or future investigation conducted by the Executive Director.

— END —