



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 28 повестки дня. Защита некоторых записей и данных, имеющих отношение к авиационным происшествиям и инцидентам, а также систем сбора и обработки данных в целях повышения безопасности полетов

УТОЧНЕНИЕ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ ПРИНЦИПОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИИ О БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ И ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, НЕ ВЛЕКУЩЕГО ЗА СОБОЙ ПРИНЯТИЯ МЕР НАКАЗАНИЯ

(Представлено Австралией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Проведение расследования происшествия зависит от свободного получения информации от авиационной отрасли, в интересах которой проводится данное расследование. Такое свободное получение информации основывается на уверенности в том, что разглашаемая информация не будет использоваться ненадлежащим образом в целях принятия мер наказания, она будет конфиденциальной и использоваться в целях повышения безопасности полетов. Эта уверенность основывается, помимо прочего, на консультациях с отраслью, результатом которых является надлежащая законодательная защита информации о безопасности полетов с четко определенными освобождениями. Эти требования находятся вне рамок оперативных функций расследования происшествий, подробно изложенных в Приложении 13 "*Расследование авиационных происшествий и инцидентов*".

Задача неуклонного сокращения частоты авиационных происшествий в условиях прогнозируемого в дальнейшем быстрого расширения объемов авиационной деятельности представляет собой беспрецедентный вызов авиационной отрасли. В ИКАО и Глобальной "дорожной карте" обеспечения безопасности полетов подчеркивается, что одним из основных и перспективных инструментов достижения сокращения частоты авиационных происшествий является дальнейшая разработка систем расследования происшествий и представления информации о безопасности полетов, а также глобальный обмен этой информацией. Недавнее принятие поправок к Приложению 13 и включение в него дополнения E являются позитивными мерами, направленными на достижение, насколько это практически возможно, глобальной гармонизации национальных законодательств в области защиты информации о безопасности полетов. Австралия рекомендует ИКАО продолжать уточнение положений Приложения 13 в целях обеспечения ясности их формулировок и надлежащей сбалансированности. Необходимо продолжать исследования с целью определения эффективности глобальной гармонизации мер защиты информации о безопасности полетов.

Действия: Ассамблее предлагается изменить резолюцию A31-10 Ассамблеи и предпринять действия, указанные ниже в п. 6.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями А и F, предусматривающими повышение уровня безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире и укрепление правовых норм регулирования деятельности международной гражданской авиации
<i>Финансовые последствия</i>	Дополнительных ресурсов не требуется. Австралия считает, что предлагаемые действия могут быть предприняты в рамках существующего бюджета Юридического управления
<i>Справочный материал</i>	Дос 7300, <i>Конвенция о международной гражданской авиации</i> Приложение 13 <i>"Раследование авиационных происшествий и инцидентов"</i> Дос 9848, <i>"Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 8 октября 2004 года)"</i> A35-WP/91, <i>"Защита информации бортовых речевых самописцев (28 июня 2004 года)"</i> Глобальная "дорожная карта" обеспечения безопасности полетов, <i>части 1 и 2</i> (www.icao.int/fsix)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Успешное функционирование системы расследования авиационных происшествий и представления данных основывается на полном доверии между полномочным органом по расследованию авиационных происшествий и авиационной отраслью, в интересах которого он действует. Следствием такого доверия является свободная передача информации о безопасности полетов, служащей основой повышения безопасности полетов. Это доверие основывается, помимо прочего, на соответствующих законодательных нормах защиты информации о безопасности полетов, предусматривающих обеспечение ее конфиденциальности и не использования для принятия мер наказания. Любые освобождения от такой защиты должны быть четко определены и применяться таким образом, чтобы обеспечивался соответствующий баланс между потребностями в раскрытии и защите информации о безопасности полетов, которая лежит в основе системы расследования и представления данных о безопасности полетов.

1.2 В Стандарте 3.1 Приложения 13 закреплён принцип, в соответствии с которым расследование авиационного происшествия или инцидента не должно влечь за собой принятия мер наказания. Стандартом 5.12 предусматривается, что определенные записи, используемые в расследовании авиационного происшествия, не подлежат разглашению. В принятом в ноябре 2006 года дополнении E изложены принципы защиты информации о безопасности полетов от ненадлежащего использования. В Стандартах 3.1 и 5.12, а также в дополнении E подтверждается, что подавляющее большинство авиационных происшествий и инцидентов является результатом ошибки человека в отсутствие злого умысла и что обеспечивается надлежащая защита информации из отчетов и о ходе расследования этих событий. Австралия полностью согласна с этим, однако вместе с тем обеспокоена тем, чтобы такая защита произвольно не препятствовала повышению уровня безопасности полетов. Защита должна быть четко определенной и реальной. Цель настоящего документа заключается в том, чтобы содействовать обеспечению защиты конфиденциальной информации о безопасности полетов, при этом подтверждается необходимость проведения дополнительной работы для обеспечения ее внедрения.

2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2.1 Австралия информировала 35-ю сессию Ассамблеи об обеспечении надежной защиты информации бортовых речевых самописцев (CVR) в рамках *Закона о расследовании происшествий на транспорте 2003 года* (Закон TSI) и *Закона о гражданской авиации 1988 года* (см. A35-WP/91). В соответствии с Законом TSI функции проведения расследований возложены на исполнительного директора и персонал Управления по безопасности на транспорте Австралии (ATSB). Законом TSI предоставляются полномочия на проведение расследования происшествий и инцидентов, а также требуется обязательное представление данных о происшествиях и предопределенном ряде серьезных и других инцидентов. В соответствии с изложенными в Приложении 13 принципами обеспечения конфиденциальности информации и проведения расследований без определения вины Закон TSI обеспечивает надежную защиту разнообразной информации о безопасности полетов, выходящей за рамки категорий, перечисленных в Стандарте 5.12. Информация делится на две категории:

- a) Бортовые записи (OBR). Информация бортовых видео- и/или речевых самописцев. Такую информацию нельзя использовать против сотрудника в целях принятия дисциплинарных мер или в качестве доказательства против члена экипажа в целях уголовного разбирательства. OBR также запрещается использовать при гражданском разбирательстве, за исключением случаев, когда применяются критерии освобождения, предписанные в Стандарте 5.12, при этом действует дополнительная защита, в соответствии с которой исполнительный директор ATSB должен предварительно выдать разрешение на раскрытие информации OBR.
- b) Информация для ограниченного использования. По существу, все другие типы не предназначенной для общественности информации, собранной в ходе расследования происшествия. Такая информация может предаваться гласности ATSB только для содействия обеспечению безопасности на транспорте при условии применения жестких критериев раскрытия информации личного характера. Суд при гражданском разбирательстве может также потребовать раскрытия информации для ограниченного использования при условии соблюдения критериев раскрытия, предписанных в Стандарте 5.12, и согласия исполнительного директора. Кроме того, в Законе TSI предусматривается возможность использования принудительных мер при сборе информации. Лицо, дающее показания или предоставляющее информацию, в случае принятия таких мер должно поступиться своим правом отказаться от действий, которые могут его инкриминировать. Однако в этом случае доказательство или любая информация, вытекающая из этого доказательства, защищена от использования при гражданских или уголовных разбирательствах.

2.2 Австралия после 35-й сессии Ассамблеи внедрила новую систему добровольного и конфиденциального представления данных (REPCON) в дополнение к основной системе обязательного представления данных, предусмотренной в Законе TSI и соответствующих правилах. После проведения всесторонних консультаций с авиационной отраслью Австралии разработано законодательство в отношении REPCON. Консультации с отраслью и получение ее поддержки является необходимым процессом для обеспечения надлежащего баланса между конфиденциальностью и освобождениями от нее, что является краеугольным камнем системы добровольного представления данных. Благодаря консультациям в REPCON создана обстановка доверия, без которого система не может быть эффективной. Системой REPCON

предусматривается режим конфиденциальности в отношении лица, представляющего данные, и лица упоминаемого в этих данных. Режим конфиденциальности в отношении лица, представляющего данные, является неотъемлемым элементом данной системы, необходимым для поощрения участия представителей отрасли без опасения применения к ним мер наказания. Режим конфиденциальности в отношении любого упомянутого в представленных данных лица гарантирует, что данная система нацелена на предоставление отрасли информации для оценки безопасности полетов, а не на предъявление конкретному лицу обвинений. Освобождения от защиты четко определены и применяются только в случае необходимости. Например, режим конфиденциальности не применяется в случае серьезной и неминуемой угрозы здоровью или жизни человека или в том случае, когда сообщаемая информация касается серьезного преступления. Подробное описание функционирования системы REPCON приводится в дополнении А.

2.3 Если имеет место злой умысел, нарушение правил авиационной безопасности или безопасности полетов, Закон TSI и система REPCON не препятствуют проведению параллельного расследования другим полномочным органом для установления вины или нарушения. Цель параллельного расследования заключается в обеспечении соблюдения принципов конфиденциальности информации и расследования без определения вины, лежащих в основе открытой системы расследования происшествий. Это особенно важно в тех случаях, когда имеется доказательство инкриминирующего характера. При проведении параллельного расследования предусматриваются меры, гарантирующие доступ к доказательствам в рамках уголовного и нормоприменительного производства. Австралия считает, что с этой целью полезно разработать меморандум о взаимопонимании между ATSB и другими учреждениями. Предусмотрены меры, в соответствии с которыми другие учреждения могут самостоятельно собирать доказательства.

2.4 Кроме того, Австралия приняла новое законодательство в отношении режима защиты конфиденциальной информации, полученной в ходе расследования происшествий на транспорте, а именно *Закон об Инспекции по безопасности на транспорте 2006 года* (Закон ITS). Закон ITS предусматривает проведение независимых, без определения вины расследований в сфере безопасности на транспорте, аналогичных расследованиям происшествий на транспорте, проводимым в рамках Закона ITS. Закон TSI обеспечивает защиту конфиденциальной информации, эквивалентную предусмотренной в Законе TSI. Поскольку при расследовании в сфере безопасности и при расследовании происшествий преследуется одна и та же цель и используются аналогичные методы, Закон ITS содержит положения, которые позволяют ATSB раскрывать конфиденциальную информацию для Инспекции по безопасности на транспорте (Инспекция). Однако ATSB не обязано выполнять запрос Инспекции на раскрытие какой-либо конфиденциальной информации. Кроме того, ATSB должно быть уверено в том, что важность предоставления информации Инспекции превосходит любые отрицательные последствия, которые могут иметь такие действия для проводимых или будущих расследований. Подробная информация о взаимодействии систем расследования в сфере безопасности и расследования происшествий содержится в добавлении В.

2.5 В основе всей описанной выше структуры лежат принципы обеспечения конфиденциальности информации и проведения расследований без определения вины с четко определенными и обоснованными освобождениями. Необходимо осознавать и учитывать тот факт, что нарушение этих принципов может значительно снизить эффективность системы и препятствовать повышению безопасности полетов.

3. ВАЖНОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ 13 ВСЕМИ ГОСУДАРСТВАМИ

3.1 Раскрытие конфиденциальной информации для целей, противоречащих изложенным в Приложении 13, имеет серьезные последствия для функционирования системы расследования происшествий. Последствия ненадлежащего вмешательства судебных и правоохранительных органов в расследования происшествий наглядно подтверждаются на международной арене, результатом чего является отказ от сотрудничества сторон, участвующих в расследованиях авиационных происшествий, а также вывод из строя важных бортовых самописцев (не говоря уже об аресте летного экипажа). Обмен информацией о безопасности полетов с другими государствами осуществляется исходя из предположения, что получающее эту информацию государство уважает принципы обеспечения ее конфиденциальности и использования, не влекущего за собой принятия мер наказания, как это указано в Приложении 13. В противном случае, при раскрытии конфиденциальной информации или ее использовании для целей, противоречащих вышеуказанным принципам, ставится под угрозу оказание содействия расследованию со стороны авиационной отрасли. В результате снижается эффективность системы расследования происшествий государства, которое представило информацию.

3.2 Австралия будет и впредь делиться с другими государствами информацией, собранной в процессе расследований происшествий, как это требуется Приложением 13. Однако Австралия предлагает сбалансировать предусмотренное Приложением 13 требование о сотрудничестве с отрицательными последствиями обмена информацией для расследования государством, предоставляющим информацию, если другое государство не соблюдает Стандарты Приложения 13, касающиеся защиты информации. Как подчеркивается в Глобальной "дорожной карте" обеспечения безопасности полетов (GASR), ИКАО должна и впредь принимать меры к тому, чтобы все государства соблюдали предписанные в Стандартах 3.1 и 5.12 принципы обеспечения конфиденциальности информации и ее использования, не влекущего за собой принятия мер наказания. Однако несмотря на это Австралия предлагает рассмотреть Стандарт 5.12 на предмет внесения предлагаемой ниже поправки, с тем чтобы сделать его выполнимым и пригодным для целей повышения безопасности полетов.

4. РАССМОТРЕНИЕ И ИЗМЕНЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ 13

4.1 Австралия отметила ряд несоответствий в дополнении E со Стандартом 5.12. В подпунктах а) и б) п.4 дополнения E предлагаются освобождения от требования конфиденциальности информации о безопасности полетов. Австралия поддерживает основную идею этих освобождений, однако отмечает, что на них не распространяются критерии, изложенные в Стандарте 5.12, в соответствии с которыми решение о придании гласности информации должно приниматься соответствующим полномочным органом, отвечающим за отправление правосудия. Подпункты а) и б) п.4 дополнения E противоречат Стандарту 5.12 Приложения 13. Данный вопрос требует рассмотрения с целью определения необходимости внесения изменений либо в Стандарт 5.12, либо в принципы, изложенные в дополнении E.

4.2 Принимая во внимание вышеизложенное в отношении применения требования п. 5.12 о том, что решение о раскрытии информации должно приниматься соответствующим полномочным органом, отвечающим за отправление правосудия, Австралия считает необходимым предусмотреть освобождения в отношении этого требования. Например, в экстренных ситуациях раскрытие информации необходимо для предотвращения или уменьшения серьезной и неминуемой угрозы жизни или здоровью человека. В других случаях раскрытие информации

необходимо для предотвращения серьезного уголовного преступления. Учитывая дефицит времени в таких ситуациях, вряд ли целесообразно, чтобы орган, проводящий расследование авиационного происшествия, сначала обращался в "соответствующий полномочный орган, отвечающий за отправление правосудия", с тем чтобы этот орган выдал разрешение на раскрытие информации. Австралия предлагает пересмотреть Стандарт 5.12 с тем, чтобы учесть освобождения такого рода.

4.3 Следует также определить, должен ли Стандарт 5.12 Приложения 13 разрешать обмен информацией между двумя органами одного государства в тех случаях, когда оба эти органа соблюдают принципы обеспечения конфиденциальности информации и проведения расследований без определения вины и защищают информацию предусмотренными Приложением 13 методами. В качестве примера можно привести создание в Австралии Инспекции по безопасности на транспорте в соответствии с Законом ITS. Приложение 13 следует изменить и отразить в нем, что в таких обстоятельствах нет необходимости получать разрешение соответствующего полномочного органа, отвечающего за отправление правосудия.

4.4 Австралия также вновь подтверждает свое мнение, изложенное в ранее представленных Ассамблее документах (см. A35-WP/91, п. 3), о том, что использование Стандартов 5.12 и 5.10 в Приложении 13, касающихся защиты информации о безопасности полетов, требует уточнения. Необходимо рассмотреть соответствие этих пунктов, и в частности цель п. 5.10 и его использование в Приложении 13.

4.5 Кроме того, Австралия считает, что Приложение 13 следует рассмотреть на предмет необходимости скорректировать ограничения в Стандарте 5.12 с целью учесть возможность раскрытия информации и в других обстоятельствах. Совету предлагается рассмотреть вопрос о том, как раскрытие информации для принятия административных мер укладывается в рамки положений п. 5.12. Административные меры принимаются в том случае, когда информация раскрывается для целей проверки, приостановления действия или аннулирования какого-либо разрешения, выданного органом гражданской авиации, если существует реальная или предполагаемая угроза безопасности полетов. В какой мере раскрытие информации для этих целей считается ненадлежащим в рамках Стандарта 5.12? Другой вопрос заключается в следующем: все ли категории информации нуждаются в одинаковом уровне защиты во всех обстоятельствах? Нуждается ли заявление постороннего свидетеля в отношении происшествия в таком же уровне защиты, как и заявление члена экипажа?

4.6 Австралия считает, что Совету необходимо дополнительно рассмотреть поднятые проблемы и вопросы. Включением принципов в дополнение E работа по защите конфиденциальной информации о безопасности полетов из систем сбора данных о безопасности полетов не завершена. Австралия готова представить дополнительные документы по Приложению 13 на предложенном Специализированном совещании по расследованию и предотвращению авиационных происшествий (AIG) в октябре 2008 года. Кроме того, в проекте резолюции Ассамблеи, представленном в добавлении В к рабочему документу Совета (A36-WP/10), содержится пункт, в соответствии с которым Совету поручается представить следующей очередной сессии Ассамблеи доклад о ходе внедрения государствами этих принципов. В этом докладе следует рассмотреть вышеуказанные проблемы и оценить эффективность принципов и режима защиты конфиденциальной информации о безопасности полетов в целом. Выполнение данной задачи согласуется с целью GASR, заключающейся в разработке структурированных программ, содействующих эффективному внедрению открытой системы представления данных и обоснованного режима систематического сбора, анализа и распространения информации о безопасности полетов.

5. ВЫВОД

5.1 Задача неуклонного сокращения частоты авиационных происшествий в условиях прогнозируемого в дальнейшем быстрого расширения объемов авиационной деятельности представляет собой беспрецедентный вызов авиационной отрасли. В ИКАО и GASR подчеркивается, что одним из основных и перспективных инструментов достижения сокращения частоты авиационных происшествий является дальнейшая разработка систем расследования происшествий и представления информации о безопасности полетов, а также глобальный обмен этой информацией. Успешное функционирование этих систем зависит от уверенности авиационной отрасли в том, что раскрываемая для этих систем информация не будет ненадлежащим образом использоваться для целей принятия мер наказания и что обеспечивается ее необходимая конфиденциальность. Этого добиться можно только благодаря наличию законодательных гарантий, отвечающих, как минимум, принципам и Стандартам Приложения 13, в частности Стандартам 3.1 и 5.12 и дополнению Е. Однако эти Стандарты и принципы должны быть выполнимыми и четко сформулированными. Недавнее принятие поправок к Приложению 13 и включение в него дополнения Е являются позитивными мерами, однако эту работу необходимо продолжать. Австралия рекомендует ИКАО продолжать уточнение положений Приложения 13 в целях обеспечения ясности их формулировок и надлежащей сбалансированности.

6. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

6.1 Ассамблее предлагается:

- а) изменить резолюцию А31-10 Ассамблеи с целью включить следующие пункты преамбулы:

"признавая, что в основу открытых систем расследования происшествий положены принципы неприятия мер наказания и гарантии конфиденциальности,

признавая, что обмен информацией о безопасности полетов из систем расследования происшествий зависит от уважения всеми государствами гарантий неприятия мер наказания и конфиденциальности, на которых базируется сбор этой информации,"

- б) изменить резолюцию Ассамблеи А31-10 с целью включить следующий пункт постановляющей части:

"настоятельно рекомендует всем государствам, которые получают информацию о безопасности полетов из системы расследования происшествий другого государства, уважать принципы конфиденциальности и раскрытия информации, в соответствии с которыми предоставляющее информацию государство осуществляло ее сбор;"

- с) просить Совет поручить Юридическому управлению рассмотреть следующие вопросы, касающиеся Приложения 13:

- 1) соответствие между подпунктами а) и б) п. 4 дополнения Е и Стандартом 5.12 Приложения 13;

- 2) целесообразность применения ограничений Стандарта 5.12, препятствующих разглашению информации, в тех случаях, когда необходимо:
 - предотвратить или уменьшить серьезную и неминуемую угрозу жизни или здоровью человека;
 - предотвратить серьезное уголовное преступление;
 - принять административные меры при наличии реальной или предполагаемой угрозы безопасности полетов;
 - раскрыть информацию позитивного характера, что вряд ли негативно повлияет на свободное получение информации в будущем;
 - 3) необходимость изменения Стандарта 5.12 с целью предусмотреть возможность обмена информацией о безопасности полетов между полномочными органами одного государства в тех случаях, когда оба эти органа соблюдают принципы конфиденциальности информации и расследования без определения вины, необходимые для защиты информации о безопасности полетов в соответствии с Приложением 13;
 - 4) использование и соответствие Стандарта 5.10 Приложения 13, в частности Стандарту 5.12, как указано в п. 3 документа 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.