



International
Civil Aviation
Organization

Organisation
de l'aviation civile
internationale

Organización
de Aviación Civil
Internacional

Международная
организация
гражданской
авиации

منظمة الطيران
المدني الدولي

国际民用
航空组织

Тел.: +1 (514) 954-6709

Ref.: AN 11/41-05/87

12 августа 2005 года

Содержание: процедура обеспечения
транспарентности и гласности в отношении
существенных недостатков в области соблюдения
SARPS, касающихся безопасности полетов

Требуемые действия: принять к сведению

1. Имею честь информировать вас о том, что 10 июня 2005 года на 12-м заседании 175-й сессии Совет принял к сведению представленную в очередном текущем докладе общую информацию о проведении первого цикла проверок в рамках Универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП). В общей сложности было проверено 181 из 188 Договаривающихся государств, а в 162 государствах состоялись контрольные проверки. В целом достигнут значительный прогресс в выполнении государствами планов корректирующих действий в целях повышения эффективности систем контроля за обеспечением безопасности полетов. Однако ряд государств по-прежнему испытывают трудности в этой области, главным образом, из-за отсутствия ресурсов. Кроме того, по-прежнему вызывает беспокойство организация контроля за обеспечением безопасности полетов в большинстве из 19 государств, в которых контрольные проверки не были проведены.

2. Основная цель предоставления результатов проверок в рамках УППКБП всем государствам заключается в том, чтобы предоставлять Договаривающимся государствам достаточный объем информации для того, чтобы сделать обоснованные заключения о возможностях осуществления контроля за обеспечением безопасности полетов в проверенных государствах, и чтобы акцентировать внимание на их роли в наблюдении за полетами всех воздушных судов, включая иностранные воздушные суда в пределах их территории. Учитывая выявленные в ряде государств недостатки в организации контроля за обеспечением безопасности полетов и другую имеющуюся критическую с точки зрения безопасности полетов информацию, всем государствам необходимо предпринять, если это требуется, соответствующие действия для поддержания надлежащего уровня безопасности полетов. 35-я сессия Ассамблеи напомнила государствам о такой необходимости (п. 4 постановляющей части резолюции A35-7 "Единая стратегия устранения недостатков, связанных с обеспечением безопасности полетов"). Ваше внимание к резолюции A35-7 Ассамблеи было привлечено в моем письме AN 11/41-05/34 от 24 марта 2005 года.

3. Единая стратегия предназначена для устранения проблем с безопасностью полетов, выявленных посредством УППКБП, и оказания помощи государствам, которые не в состоянии выполнить свои обязательства по обеспечению безопасности полетов. В рамках этой стратегии ИКАО будет принимать все возможные меры для того, чтобы содействовать устранению недостатков в организации контроля за обеспечением безопасности полетов и соблюдению Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), касающихся безопасности полетов, на основе сотрудничества, оказания помощи и партнерства. Единой стратегией вводятся системы, гарантирующие, что государства, которые не в состоянии выполнять свои обязательства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов, получают необходимую целенаправленную помощь. Эти системы будут направлять ресурсы международного авиационного сообщества на удовлетворение наиболее срочных потребностей. Это предусматривает налаживание партнерских отношений между ИКАО, государствами, отраслью, финансовыми учреждениями, пользователями воздушного пространства и другими заинтересованными сторонами (см. п. 13 постановляющей части резолюции A35-7).

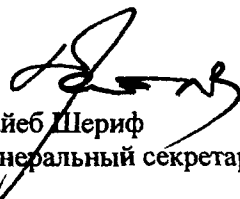
4. Однако следует признать, что в ряде государств могут сложиться небезопасные условия, которые ответственные полномочные органы, возможно, будут не в состоянии устранить. Например, это возможно в том случае, если выпадающие из-под контроля государства беспринципные эксплуатанты, эксплуатанты, имеющие злой умысел, и другие стороны оказывают давление и используют сложившуюся ситуацию в государствах, что не позволяет соответствующим полномочным органам принимать адекватные меры. В этом случае в качестве последнего средства могут потребоваться действия со стороны Совета, который может подготовить и принять рекомендацию или, при необходимости, решение. Если соответствующее государство не примет мер к выполнению рекомендаций или решений Совета и небезопасные условия не будут ликвидированы, все Договаривающиеся государства должны быть информированы в соответствии со статьей 54 j) *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикаго, 1944 г.). В п. 5 постановляющей части резолюции A35-7 Ассамблеи содержится поручение разработать порядок информирования всех Договаривающихся государств с учетом положений статьи 54 j) Конвенции.

5. Соответственно, 13 июня 2005 года на 13-м заседании 175-й сессии Совет утвердил процедуру обеспечения транспарентности и гласности информации в отношении государства, имеющего существенные недостатки в деле соблюдения SARPS, связанных с безопасностью полетов, включая невыполнение им обязательств в области контроля за обеспечением безопасности полетов. Совет также утвердил соответствующие принципы и показатели риска для безопасности полетов. Предусмотрены гарантии того, что данная процедура будет применяться в соответствии с установленными принципами и использоваться только для целей, связанных с безопасностью полетов, а также что она не будет носить дискриминационный характер по отношению к другим государствам и ставить в невыгодное положение государства, не располагающие ресурсами для надлежащей организации контроля за обеспечением безопасности полетов. В этой связи Совет принял к сведению сценарии действий в рамках единой стратегии и соответствующую блок-схему, в которых ставится необходимый акцент на предоставление помощи в рамках единой стратегии.

6. Сценарии действий в рамках единой стратегии приведены в дополнении А, а соответствующая блок-схема содержится в дополнении В. Утвержденная Советом процедура информирования всех Договаривающихся государств о наличии в каком-либо государстве существенных недостатков в области соблюдения SARPS, касающихся безопасности полетов, включая невыполнение им своих обязательств по контролю за обеспечением безопасности полетов, содержится в дополнении С. Соответствующие принципы и показатели риска для

безопасности полетов, предназначенные для использования при осуществлении упомянутой процедуры, указаны в дополнении D.

Примите уверения в моем совершенном уважении.



Тайеб Шериф
Генеральный секретарь

Прилагается:

- A. Сценарии действий в рамках единой стратегии.
- B. Блок-схема, относящаяся к сценариям действий в рамках единой стратегии.
- C. Процедуры информирования всех Договаривающихся государств о наличии в каком-либо государстве существенных недостатков в области соблюдения SARPS, касающихся безопасности полетов, включая невыполнение им своих обязательств по контролю за обеспечением безопасности полетов.
- D. Принципы и показатели риска для безопасности полетов.

СЦЕНАРИИ ДЕЙСТВИЙ В РАМКАХ ЕДИНОЙ СТРАТЕГИИ

1. СЦЕНАРИЙ 1

1.1 В соответствии с первым сценарием государство активно участвует в процессе УППКБП и демонстрирует устойчиво низкие результаты. Данное государство располагает очень незначительными ресурсами для организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Оно может даже не располагать базовыми регламентирующими рамками и не иметь или иметь незначительное количество квалифицированного персонала для участия в сертификации и контроле за деятельностью эксплуатантов. Анализируя авиационную деятельность этого государства становится очевидным, что ее уровень является относительно низким, хотя она имеет важное значение для поддержания экономики государства. В этом случае явно прослеживается связь между возможностями организации контроля и объемом основной авиационной деятельности.

1.2 Этому государству будет предложена помощь в рамках единой стратегии. Ему будут оказывать помощь Штаб-квартира ИКАО, региональные бюро и Управление технического сотрудничества. ИКАО предоставит информацию о потребностях этого государства донорам и финансовым учреждениям. ИКАО будет также вместе с этим государством развивать соответствующие региональные или субрегиональные партнерские отношения в целях получения помощи в организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Цель всех участвующих сторон будет заключаться в быстром улучшении возможностей контроля за обеспечением безопасности полетов в этом государстве, с тем чтобы государство могло извлечь выгоды от безопасного и упорядоченного развития его авиационной отрасли. В этом случае риск для безопасности полетов управляется самим государством, механизмы обеспечения транспарентности в соответствии с резолюцией А35-7 Ассамблеи предоставляют другим государствам информацию, необходимую для организации контроля за полетами иностранным воздушных судов, и предпринимаются все необходимые меры для решения проблем. Такое государство не станет предметом специального рассмотрения Советом процедуры обеспечения транспарентности и гласности в соответствии со статьей 54 j).

2. СЦЕНАРИЙ 2

2.1 В соответствии со вторым сценарием государство может испытывать трудности с обеспечением безопасности полетов и эффективности его аэронавигационных средств. Конкретные недостатки, связанные с аэронавигацией, будут отслеживаться в обычном порядке в рамках постоянного процесса регионального планирования. При проведении проверок в рамках УППКБП по всей видимости будут сделаны выводы и рекомендации относительно способности государства регулировать вопросы безопасности аэронавигации. Такой сценарий пока не возникал, однако можно предполагать, что он будет проявлять себя все чаще по мере завершения большего числа проверок в рамках всеобъемлющего системного подхода к УППКБП, предусматривающего распространение этой программы на все Приложения, связанные с безопасностью полетов.

2.2 Как и в первом сценарии, данное государство получит соответствующую помощь в рамках единой стратегии для устранения недостатков в организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Окончательное устранение конкретных недостатков, связанных с

аэронавигацией, будет обязанностью данного государства и механизмов регионального планирования. В рамках Программы технического сотрудничества государствам будет оказываться помощь в решении вопросов инфраструктуры в тех же масштабах, что и сегодня. Данное государство не станет предметом специального рассмотрения Советом процедуры обеспечения транспарентности и гласности в соответствии со статьей 54 j). В этой случае риски для безопасности полетов управляются коллективно в рамках процесса регионального планирования, обеспечивается необходимая транспарентность в отношении статуса недостатков, связанных с аэронавигацией, и недостатки рассматриваются в рамках наиболее подходящего механизма.

3. СЦЕНАРИЙ 3

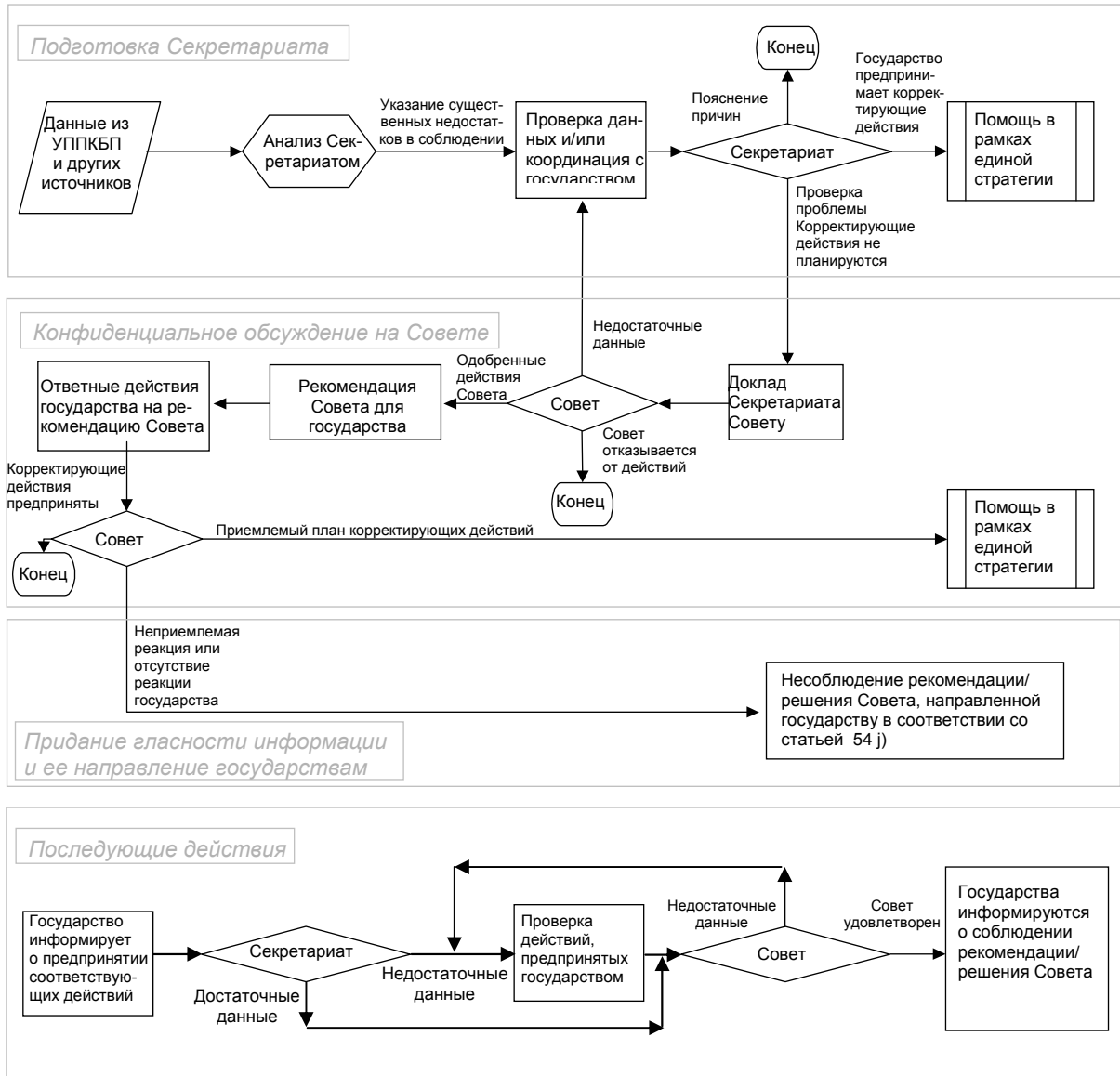
3.1 Третий и последний сценарий является наиболее трудным. Государство демонстрирует серьезные и устойчивые недостатки в области организации контроля за обеспечением безопасности полетов, как и государство, о котором говорилось в первом сценарии. Однако в отличие от государства, о котором говорилось в первом сценарии, данное государство, возможно, активно не участвует или вообще не участвует в процессе проверок в рамках УППКБП. Имеющаяся информация относительно возможностей данного государства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов, может быть недостаточной. Кроме того, данные свидетельствуют о том, что занятость государства в авиационной деятельности представляется необоснованной, зная его возможности в плане организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Например, государство может запросить у ИКАО несоразмерное число трехбуквенных условных обозначений и радиотелефонных условных обозначений для эксплуатантов авиакомпаний, которым оно выдало АОС. Государство может иметь в своем регистре чрезмерное число больших транспортных воздушных судов, которое превышает возможности государства в плане организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Данные в отношении этих воздушных судов и их эксплуатантов свидетельствуют о том, что они эксплуатируются и осуществляют деятельность исключительно в других странах и регионах, которые могут располагаться за тысячи миль от данного государства, без заключения соответствующих соглашений, таких как передача определенных функций и обязанностей в соответствии со статьей 83 bis Конвенции, в результате чего по существу невозможно осуществлять эффективный контроль за обеспечением безопасности полетов. Государство может открыто рекламировать предоставление за определенную плату услуг регистрации; в докладах Совета Безопасности Организации Объединенных Наций некоторые подобные операции могут даже относиться к разряду незаконной деятельности.

3.2 В этом случае в первую очередь необходимо получить более полную информацию о возможностях государства в плане организации контроля за обеспечением безопасности полетов и его авиационной деятельности. Для этого будут приняты все меры в сотрудничестве с данным государством. Может быть рекомендовано проведение специальной проверки в рамках УППКБП, а ИКАО может попросить данное государство представить текущую достоверную информацию относительно регистрации и принадлежности воздушных судов в соответствии со статьей 21 Конвенции. Существует вероятность, что данное государство не сможет поддержать эту деятельность, или же ему могут помешать принять в ней участие внешние силы. По получении информации этому государству будет уделено первоочередное внимание в плане оказания помощи в рамках единой стратегии. Цель каждой участвующей стороны будет заключаться в установлении механизмов поддержки и налаживании региональных партнерских отношений в целях решения проблемы данного государства. Если государство не желает или не может участвовать в этой деятельности, данный случай будет вынесен на специальное рассмотрение Советом ИКАО и, возможно, для предпринятия дальнейших действий в соответствии с

процедурой обеспечения транспарентности и гласности в рамках статьи 54 j). Это необходимо сделать потому, что риск для безопасности полетов, создаваемый эксплуатантами данного государства, становится неуправляемым, механизмы обеспечения транспарентности в соответствии с резолюцией A35-7 Ассамблеи становятся неэффективными и не достигается прогресс в решении данной проблемы.

ДОПОЛНЕНИЕ В к письму государствам AN 11/41-05/87

**БЛОК-СХЕМА, ОТНОСЯЩАЯСЯ К СЦЕНАРИЯМ ДЕЙСТВИЙ
В РАМКАХ ЕДИНОЙ СТРАТЕГИИ**



**ПРОЦЕДУРА ИНФОРМИРОВАНИЯ ВСЕХ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ
ГОСУДАРСТВ О НАЛИЧИИ В КАКОМ-ЛИБО ГОСУДАРСТВЕ
СУЩЕСТВЕННЫХ НЕДОСТАТКОВ В ОБЛАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ SARPS,
КАСАЮЩИХСЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ, ВКЛЮЧАЯ НЕВЫПОЛНЕНИЕ
ИМ СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ
БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Секретариат на постоянной основе контролирует полученную в рамках УППКБП и другую информацию, касающуюся безопасности полетов, с целью оказания индивидуальной или коллективной помощи государствам в рамках единой стратегии для повышения, при необходимости, их возможностей осуществления контроля за обеспечением безопасности полетов.

1.2 Если результаты анализа надлежащим образом проверенных данных, проведенного Секретариатом в соответствии с указанными ниже принципами и показателями риска для безопасности полетов, свидетельствуют о наличии существенных недостатков в области соблюдения SARPS, касающихся безопасности полетов, и достижении определенного уровня риска, который может служить основанием для предпринятия срочных действий, Секретариат примет все меры для обсуждения данного вопроса с соответствующим государством для того, чтобы получить разъяснения причин этих недостатков, побудить государство предпринять корректирующие действия или оказать помощь в рамках единой стратегии в предпринятии корректирующих действий.

1.3 Если риск для безопасности полетов подтверждается и консультации с соответствующим государством свидетельствуют о том, что корректирующие действия не планируются или они не приведут к устранению риска для безопасности полетов даже после оказания помощи в рамках единой стратегии, Секретариат доложит этот вопрос Совету в соответствии с изложенной ниже процедурой.

1.4 Данная процедура является инструментом выявления тех государств, которые имеют существенные недостатки в области соблюдения SARPS ИКАО, касающихся безопасности полетов, и не выполняют свои международные обязательства по контролю за обеспечением безопасности полетов. Ее цель заключается в том, чтобы побудить государство надлежащим образом выполнять требования, при этом она будет применяться в качестве последнего средства. При наличии небезопасных условий, например условия, которые не могут быть преодолены ответственными полномочными органами, даже при наличии внешней помощи, процедура предусматривает информирование об этом всех Договаривающихся государств в соответствии с принципами транспарентности и гласности.

2. ПРОЦЕДУРА

2.1 Предложения Секретариата в отношении действий Совета представляются в рабочих документах для ограниченного использования и рассматриваются на закрытых заседаниях Совета. Заинтересованные государства будут информированы об этом и в соответствии со статьей 53 Конвенции и правилом 32 *Правил процедуры Совета* (Дос 7559) будут приглашены для участия без права голоса в обсуждениях на Совете.

2.2 У Совета имеется несколько вариантов действий. Совет может счесть представленные данные недостаточными и поручить провести дополнительную их проверку и/или согласование с соответствующим государством. Если Совет сочтет необходимым предпринять действия в отношении существенных недостатков в области соблюдения государством SARPS, касающихся безопасности полетов, включая невыполнение им своих обязательств в области контроля за обеспечением безопасности полетов, Совет может принять соответствующую рекомендацию или решение. Могут предусматриваться следующие рекомендации или решения:

- Государству предлагается представить объяснение действий к установленному сроку.
- Государству предлагается устранить выявленную проблему (выявленные проблемы) в области обеспечения (контроля за обеспечением) безопасности полетов к установленному сроку.
- Совет может установить, что определенный вид деятельности государства явно несовместим с его обязательствами в области контроля за обеспечением безопасности полетов и призвать государство немедленно запретить или прекратить эту деятельность и предпринять надлежащие корректирующие действия к установленному сроку.

2.3 По получении ответа государства – или в том случае, когда ответ не получен к установленному сроку, – Совет рассмотрит на закрытом заседании вопрос о том, выполняет ли или не выполняет государство рекомендации или решения Совета. Данное государство также может принимать участие в этом заседании. О любом невыполнении таких рекомендаций или решений Генеральный секретарь информирует от имени Совета все Договаривающиеся государства в соответствии со статьей 54 j) Конвенции.

2.4 Если впоследствии государство представит информацию о предпринятии соответствующих действий и Совет определит, что данное государство выполнило рекомендации или решения Совета, об этом будут немедленно информированы все государства. Осуществление соответствующих действий может потребовать проверки со стороны ИКАО.

— — — — —

**ПРОЕКТ
ПРИНЦИПОВ И ПОКАЗАТЕЛЕЙ РИСКА
ДЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

1. ПРИНЦИПЫ

1.1 При применении упомянутой процедуры будут соблюдаться следующие принципы:

- Справедливость – будут использоваться лишь надежные, проверенные или подтвержденные данные, к которым можно относиться с высокой степенью доверия. Соответствующему государству будет предложено принять участие в этом процессе.
- Транспарентность – метод проверки или подтверждения данных, а также их источник и использование в процедуре будут транспарентными.
- Недискриминация – процедура будет использоваться только в целях, связанных с обеспечением безопасности полетов, с тем, чтобы исключить дискриминацию по отношению к другим государствам и не ставить в невыгодное положение государства, которые не располагают достаточными ресурсами для надлежащей организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Одного лишь отсутствия ресурсов недостаточно для применения данной процедуры.
- Своевременность – процедура должна начинаться и завершаться своевременно. Все государства должны быть незамедлительно информированы о рекомендациях или решениях Совета, а также о завершении предприятия надлежащих действий соответствующим государствам.

2. ПОКАЗАТЕЛИ РИСКА ДЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

2.1 Перечисленные ниже показатели риска для безопасности полетов следует учитывать при определении такого уровня риска для безопасности полетов, при котором может стать целесообразным предпринятие действий Советом:

- a) не участие в процессе проверок в рамках УППКБП;
- b) не заполнение вопросника об авиационной деятельности государства и контрольных перечней о соответствии;
- c) не участие в проверке на месте, проводимой в рамках УППКБП;
- d) не представление надлежащего плана мероприятий по устранению недостатков;
- e) не устранение недостатков в области обеспечения безопасности полетов, выявленных в ходе проверки в рамках УППКБП;

- f) уровень деятельности не соответствует возможностям в области контроля за обеспечением безопасности полетов;¹
- g) характер деятельности не соответствует возможностям в области контроля за обеспечением безопасности полетов;^{1,2}
- h) данные об авиационных происшествиях и инцидентах, относящиеся к функциям и обязательствам государства в области контроля за обеспечением безопасности полетов.

– КОНЕЦ –

¹ Важно иметь в виду, что, если государство имеет ограниченные возможности организации контроля за обеспечением безопасности полетов, только это не будет служить основанием для применения процедуры. Для многих таких государств наилучшим методом повышения своих возможностей организации контроля за обеспечением безопасности полетов является сотрудничество и помощь.

² Виды деятельности, свидетельствующие о том, что уровень или характер авиационной деятельности государства не соответствуют их возможностям организации контроля за обеспечением безопасности полетов, являются следующими:

- Государство, не имеющее возможностей осуществления надлежащего контроля за обеспечением безопасности полетов своих воздушных судов, выдает большое количество АОС эксплуатантам воздушных судов, которые эксплуатируют их главным образом в других отдаленных странах, или имеющее в своем реестре значительное число воздушных судов государства, эксплуатируемых в различных частях мира.
- Государство выдает АОС или сертификаты летной годности за плату, не организуя какой-либо контроль за обеспечением безопасности полетов.
- Государство выдает сертификаты летной годности воздушным судам, которые выполняют полеты исключительно в отдаленных странах или арендуются иностранными эксплуатантами без заключения, при необходимости, соглашения с государством (или государствами) эксплуатанта в соответствии со статьей 83 bis Конвенции о передаче определенных функций контроля, затрудняя тем самым организацию надлежащего контроля за обеспечением безопасности полетов в части технического обслуживания и сохранения летной годности.
- Значительные расхождения между представленной государством, участвующим в процессе УППКБП, информацией и полученной из других источников проверенной информацией относительно выданных АОС и сертификатов летной годности.
- Частая смена государства регистрации одного воздушного судна, при этом вовлеченные государства имеют ограниченные возможности организации контроля за обеспечением безопасности полетов.