



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ДИРЕКТОРОВ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ ПО ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

Монреаль, 20–22 марта 2006 года

Тема 2. Повышение уровня безопасности полетов

Вопрос 2.4

ВЗАИМНОЕ ПРИЗНАНИЕ

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

Признание удостоверений и свидетельств имеет важнейшее значение для международной гражданской авиации. В настоящее время многие государства признают их на основе взаимного доверия, однако им следует проверять, выполняется ли оговоренное в статье 33 Конвенции условие такого признания в отношении как регулярных воздушных сообщений, так и нерегулярных полетов. Предлагается, чтобы ИКАО разработала положения и инструктивный материал, способствующие единообразию в признании государствами удостоверений и свидетельств действительными и в ведении надзора за производством полетов иностранных воздушных судов на своей территории. В соглашения о воздушном сообщении рекомендуется включать статью по безопасности полетов.

Действия Конференции указаны в п. 4.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Согласно статье 31 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год) каждое воздушное судно, занятое в международной навигации, обеспечивается удостоверением о годности к полетам, которое выдано или которому придана сила государством, где это воздушное судно зарегистрировано. В статье 32 оговаривается, что пилоты, занятые в международной навигации, обеспечиваются удостоверениями о квалификации и свидетельствами, которые выданы или которым придана сила государством, в котором воздушное судно зарегистрировано. Признание действительными таких удостоверений и свидетельств, выданных

другим Договаривающимся государством, имеет важнейшее значение для международной гражданской авиации; без него осуществлять международные полеты невозможно. Такое признание является обязательным в силу статьи 33 при условии, что требования, в соответствии с которыми такие документы выданы или которым придана сила, соответствуют минимальным применимым Стандартам или превышают их (а именно, Стандартам Приложения 1 *"Выдача свидетельств авиационному персоналу"* и Приложения 8 *"Летная годность воздушных судов"*).

1.2 Результаты проверок, проведенных в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), показывают, что государственные полномочные органы не могут обоснованно предполагать без проверки, что условие признания, оговоренное в статье 33, фактически выполняется другим государством. Конкретные положения и рекомендации, касающиеся надзора за производством полетов воздушных судов, включая регулярные воздушные перевозки и нерегулярные полеты, осуществляемые иностранными воздушными судами, были бы полезны государствам при выполнении ими своих обязательств по контролю за обеспечением безопасности полетов.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Большинство полномочных органов гражданской авиации выдают удостоверения и свидетельства в соответствии с требованиями, не уступающими по крайней мере применимым Стандартам, и обеспечивают постоянное выполнение этих требований. Это составляет эффективный контроль со стороны государств за обеспечением безопасности полетов. На протяжении многих лет государства в целом были уверены, что другие Договаривающиеся государства ИКАО выполняют свои обязательства по Конвенции, и признавали их удостоверения и свидетельства без всяких оговорок.

2.2 В 1999 году была создана Программа УППКБП, направленная на обеспечение надлежащего выполнения Договаривающимися государствами своих обязанностей по контролю за обеспечением безопасности полетов. Результаты осуществления первого цикла проверок показали, что ряд государств выдают удостоверения и свидетельства или придают им силу без соблюдения применимых Стандартов. В итоге признание уже не может базироваться исключительно на принципе взаимного доверия. Необходимо проверять основу, используемую другим государством, выдающим удостоверения и свидетельства, и убеждаться в том, что условие признания, оговоренное в статье 33, фактически выполняется.

2.3 Таким образом, до признания действительности удостоверений и свидетельств, которые выданы или которым придана сила другим Договаривающимся государством, каждому государству следует, как минимум, убедиться в том, что соответствующие Стандарты выполнялись в момент выдачи удостоверений и свидетельств или в момент придания им силы и что они по-прежнему выполняются. Для этого государству следует иметь процедуру признания, базирующуюся на согласованных критериях. Считается, что инструктивный материал, касающийся процесса проверки как предварительного условия признания, будет полезен и может предусматривать следующие шаги:

- определение Договаривающегося государства (Договаривающихся государств), ответственного за выдачу применимых удостоверений и свидетельств или за придание им силы (государство регистрации, государство эксплуатанта и любое другое государство(а)); это включает рассмотрение любых двусторонних соглашений, заключенных в соответствии со статьей 83 bis или на какой-либо иной основе, касающихся передачи определенных функций и обязанностей по

контролю за обеспечением безопасности полетов, а также любых договоров аренды, заключенных соответствующим эксплуатантом;

- оценка уровня контроля за обеспечением безопасности полетов, осуществляемого соответствующим Договаривающимся государством (Договаривающимися государствами); это включает рассмотрение докладов в рамках УППКБП и любых других докладов о проверках организации контроля за обеспечением безопасности полетов в части, касающейся эффективного выполнения государствами своих обязательств по выдаче свидетельств и сертификации и по осуществлению надзора;
- оценка соответствия уровня и характера авиационной деятельности Договаривающихся государств их возможностям в деле контроля за обеспечением безопасности полетов, т. е. способности полномочных органов, ответственных за осуществление контроля за обеспечением безопасности полетов, выполнять и обеспечивать соблюдение соответствующих стандартов в сфере безопасности полетов, с учетом того, выдан ли сертификат эксплуатанта ответственным полномочным органом государства, в котором осуществляется оперативный контроль за деятельностью эксплуатанта.

2.4 Следует отметить, что обязанности и обязательства государств по контролю за обеспечением безопасности полетов определены в Конвенции и Приложениях к ней, несмотря на то, что термин "контроль за обеспечением безопасности полетов" в них не употребляется. Государство обязано обеспечивать безопасность полетов в воздушном пространстве в пределах своей территории, в том числе безопасность полетов воздушных судов иностранных эксплуатантов. Помимо статьи 33 важными в этом отношении являются статьи 16 и 21. Статья 16 закрепляет право государственных полномочных органов производить досмотр воздушных судов других Договаривающихся государств при их прибытии или убытии и проверять удостоверения и другие документы, предусмотренные Конвенцией. В соответствии со статьей 21 Договаривающиеся государства обязуются предоставлять по запросу любому другому Договаривающемуся государству или ИКАО информацию относительно регистрации и принадлежности любого конкретного воздушного судна, зарегистрированного в этом государстве. В дополнение к обязательствам, зафиксированным в соответствующих статьях Конвенции, следует разработать конкретные положения и инструктивный материал, касающиеся ответственности государства в отношении полетов иностранных воздушных судов в пределах его территории.

2.5 Обязательства государства регистрации и государства эксплуатанта по контролю за обеспечением безопасности полетов, отраженные в Конвенции и Приложениях к ней, кратко излагаются в добавлении В к письму государствам ЕС 2/93, AN 11/41-05/83 от 12 августа 2005 года. Однако надзор за производством полетов воздушных судов необходимо осуществлять не только в отношении воздушных судов, за которые государство несет непосредственную ответственность, но и в отношении иностранных воздушных судов, находящихся на его территории. Государствам было сделано напоминание об этой необходимости в п. 4 постановляющей части резолюции А35-7 Ассамблеи "Единая стратегия устранения недостатков в области обеспечения безопасности полетов". Такой надзор, разумеется, не ограничивается воздушными судами, выполняющими регулярные воздушные перевозки, и распространяется также на нерегулярные полеты.

2.6 В *Руководстве ИКАО по процедурам эксплуатационной инспекции, сертификации и постоянного надзора* (Дос 8335) описывается процесс ведения постоянного надзора за

национальными эксплуатантами государства; однако, в нем содержится мало указаний в отношении иностранных эксплуатантов. Для оказания помощи государствам в осуществлении их функции контроля за обеспечением безопасности полетов ИКАО следует разработать конкретные положения и инструктивный материал, касающиеся обязательств по ведению надзора, в том числе за полетами иностранных воздушных судов в пределах своей территории, а также инструктивный материал по согласованным критериям процесса признания. Этот материал должен учитывать опыт государств, в том числе положения части 129 Федеральных авиационных правил Соединенных Штатов Америки, касающейся иностранных воздушных судов, и недавнее постановление Европейского парламента и Совета, касающееся воздушных перевозчиков, подпадающих под действие запрета на полеты.

2.7 Глобализация и расширение деятельности международной гражданской авиации на протяжении последних десятилетий, а также прогресс авиационной технологии создают сложности, не предвиденные в Конвенции. Приложения постоянно обновляются с учетом меняющейся обстановки и в целях содействия осуществлению государствами контроля за обеспечением безопасности полетов. Так, в 1990 году в части I *"Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты"* и в части III *"Международные полеты. Вертолеты"* Приложения 6 *"Эксплуатация воздушных судов"* было введено понятие сертификата эксплуатанта (АОС). Новые Стандарты четко определили обязательства эксплуатанта по обеспечению безопасности полетов и роль государства эксплуатанта в части, касающейся сертификации и постоянного надзора за эксплуатантом. Выполнение соответствующих Стандартов проверяется в рамках УППКБП.

2.8 В настоящее время рассматриваются и ко времени проведения Конференции, возможно, будут приняты новые положения, касающиеся наличия копии сертификата эксплуатанта на борту воздушных судов и его признания другими государствами (см. письмо государствам AN 11/43-05/76 от 12 августа 2005 года). Таким образом, в Приложение 6 будет включен механизм признания АОС, аналогичный тому, который предусматривается статьей 33 Конвенции в отношении удостоверений о годности к полетам и свидетельств пилота.

2.9 Государства заключают соглашения о воздушном сообщении, позволяющие их эксплуатантам предоставлять обслуживание другому государству на взаимной основе. Такие двусторонние соглашения нередко базируются прежде всего на политических и экономических соображениях и не всегда касаются вопросов безопасности полетов. 13 июня 2001 года Совет принял резолюцию и связанную с ней типовую статью по безопасности полетов, которую следует включать в соглашения о воздушном сообщении (см. письмо государствам AN 6/42-01/84 от 14 сентября 2001 года). Она касается требований в сфере безопасности полетов, которые должны выполняться каждой стороной соглашения, и помогает обеспечивать эксплуатацию и техническое обслуживание воздушных судов, использующих воздушное пространство и аэропорты другого государства, в соответствии со Стандартами ИКАО. Для сохранения действительности такого соглашения требуется постоянный диалог, а также надзор за производством полетов иностранных воздушных судов. Данная резолюция и связанная с ней типовая статья включены в справочную документацию, размещенную на веб-сайте Конференции.

3. ВЫВОДЫ

3.1 До признания удостоверений и свидетельств действительными необходимо убедиться в том, что условия такого признания выполнены, т. е. что эти документы были выданы в соответствии с требованиями, которые по крайней мере не уступают применимым Стандартам.

3.2 Желательно иметь согласованную процедуру признания удостоверений и свидетельств действительными, а также единообразный подход к ведению надзора за производством полетов иностранных воздушных судов. С этой целью ИКАО следует разработать необходимые положения и инструктивный материал.

3.3 В двусторонние соглашения рекомендуется включать статью по безопасности полетов.

4. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

4.1 Конференции предлагается рекомендовать, чтобы:

- a) государства проверяли, выполняются ли условия признания удостоверений и свидетельств других государств действительными;
- b) государства осуществляли и усиливали надзор за производством полетов иностранных воздушных судов на своей территории;
- c) ИКАО разработала необходимые положения и инструктивный материал для оказания помощи государствам в обеспечении максимально возможной степени единообразия в признании удостоверений и свидетельств действительными и в ведении надзора за производством полетов иностранных воздушных судов на своей территории; и
- d) государства включали в свои двусторонние соглашения о воздушном сообщении статью по безопасности полетов, основанную на типовой статье по безопасности полетов, разработанной ИКАО.

— КОНЕЦ —