



大会 — 第 42 届会议

技术委员会

议程项目 24：航空安全和空中航行优先举措

遵守《芝加哥公约》附件 13 的标准和建议措施

（由约旦代表阿拉伯民用航空组织成员国²提交）

执行摘要

本文件着重讨论在一些指导材料的起草方面与翻译和监管概念相关的挑战，旨在促进准确实施，避免误解或误用，力求尽可能高度遵守《芝加哥公约》附件 13 规定的要求。

本文件还提到了在附件 13 中引入的国际航空事故调查独立性新要求方面现有的实施挑战，在与成员国航空部门规模和复杂性相称的国际和现实框架内讨论这一进程。因此，应调整相关指导材料的重点，以尽可能实现国际航空事故调查的最高独立性，而不是在调查过程独立性没有保证的情况下假设各组织之间的一致性。

本文件探讨了影响《芝加哥公约》附件 13 标准和建议措施适用的两个主要题目，即：

1. 该附件阿拉伯文本中技术术语翻译的准确性，以及在适用附件规定和在国家立法中反映相关术语的背景下，由于翻译不准确而遇到理解方面的挑战；
2. 事故调查部门的独立性，同时考虑到成员国采用的各种组织模式之间的现有差异。

¹ 阿拉伯文版本由阿拉伯民航组织提供。

² 阿尔及利亚、巴林、科摩罗、吉布提、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、巴勒斯坦、卡塔尔、沙特阿拉伯、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门。

行动：请大会： a) 与阿拉伯民用航空组织协调，对附件 13 的阿拉伯文译本进行全面审查，保持法律术语的一致性，以确保准确适用； b) 审查国际民航组织发布的指导材料，强调在向成员国传播结论之前，必须依靠循证数据和实例； c) 建议就民航事故调查部门独立性采用灵活的模式，以顾及政府和体制结构的差异，并允许各国选择最适合其航空部门的架构，以保证调查进程的独立性。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标每次飞行都安全和安保和国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战。
财务影响：	无
参考文件：	附件 13 —《航空器事故和事故征候调查》 Doc 9756 号文件：《航空器事故和事故征候调查手册》

1. 引言

1.1 国际民用航空芝加哥公约旨在规范全球民用航空，确保其安全有序发展。《公约》附件是实现这一目标的重要工具，因为其中载有标准和建议措施，旨在通过协调成员国之间的技术和运行实践来提高安全、安保、空中航行效率、航空运输简化手续和环境保护。

1.2 附件 13 第 3.2 段规定，“国家必须建立独立于国家航空当局和可能干预调查进行或客观性的其他实体的事故调查部门。”确保民航事故调查负责部门的独立性，目的是防止对调查程序的任何蓄意干预，确保调查的客观独立性和有效性。

1.3 国际民航组织手册旨在提供详细和实用的指导，帮助成员国和航空服务提供者以有效和有序的方式适用《芝加哥公约》附件中所载的标准和建议措施。

2. 约旦修订国家基本立法的经验

2.1 2024 年，约旦根据《芝加哥公约》附件 13 中关于民航事故调查的国际要求，着手修订 2007 年《民航法》第 41 号及其修正案。这项工作揭露了与附件阿拉伯文译文有关的一些挑战，事实证明阿拉伯文版本一味地将“事故征候（incidents）”一词用来表述英文中的各种不同概念，如事故征候（Incidents）、出事（Occurrences）和事件（Events），而这些概念在附件 13 的英文版本中是清楚区分开来的。

2.2 此外，附件 13 第 5 章涉及仅对“事故和严重事故征候”有发起和进行调查的责任，这与附件 19 —《安全管理》的要求一致，该附件规定收集、分析和管理安全数据，以将其用于国家一级的安全管理。其目标是确保监测和分析航空出事，并加以利用从而加强安全举措，实现国家安全计划和方案目标。

2.3 然而，附件 13 的阿拉伯文译文对“事故征候”和“出事”不加区分，在标题和叙述中都以“出事”表述。这继而使得附件 13 在这方面的内容模糊不清，因为如果发现“出事”，即使不符合“严重事故征候”的条件，也变得有必要开展国际调查。

2.4 这种术语上的混淆使起草国家主要立法的过程复杂化，并有可能扩大技术和法律义务的范围，而这完全不是附件 13 原始文本的本意。

2.5 此外，Doc 9756 号文件《航空器事故和事故征候调查手册》第 1 部分——组织和规划，第二版 - 2015 年第 1 次修订第 2 章第 2.1.11 段指出：“对于一些国家，曾经有过不当影响和利益冲突的事例，这导致进行立法变革和组建一个在结构、组织和业务上独立于运输部和其他国家民用航空当局的事故调查部门（如加拿大、新西兰、美国）。在这些国家，一些调查结果表明在民航当局安全监督职能的有效性方面存在欠缺，并给调查部门施加了不应有的压力。这些行动导致进行立法修订，以规定事故调查部门的独立性”。

2.6 上述文本假定，这些国家的民航当局无法确保民航事故调查完全独立性是不当压力和利益冲突所致，因此导致进行立法修订以规定事故调查部门的独立性。这里的问题在于，事实上该文件没有提供足够的证据、参考文件或解释来澄清所提到的“压力”。尽管各国在体制性质或立法管理方面存在差异，但以上引述的段落并没有提供有用的信息，也不能从实践或法律角度借鉴适用于其他成员国。

2.7 在大多数成员国，受委托的调查员由在财政分立的政府实体（如财政部或同等机构）支付报酬，这加强了中立性和独立性原则。反之，在其他国家，调查员由造成事故征候的一方或接受调查的一方（最常见的是服务提供者）支付报酬，这引发了对潜在利益冲突或缺乏真正独立性的担忧。做为依据而泛化臆断所有成员国的调查都缺乏独立性的那个例子，反映的是财政和监管系统分立的国家，可是事实上大多数成员国采用的模式更加中立和独立，在财政系统方面尤其如此。

— 完 —