



АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 14 повестки дня. Программы проверок. Механизм непрерывного мониторинга

ПОЛИТИКА И ПРОЦЕДУРЫ ИКАО ПРИ ПРИСВОЕНИИ СТАТУСА ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ ОБЕСПОКОЕННОСТИ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ (SSC)

(Представлено Российской Федерацией)

ПЕРЕСМОТРЕННЫЙ ВАРИАНТ № 1

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе представлены предложения и рекомендации, касающиеся политики Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в отношении поддержания равенства возможностей государств – членов ИКАО при международных воздушных сообщениях, в частности, путем присвоения статуса значительной обеспокоенности ИКАО в области безопасности полетов (SSC), основанного исключительно на технических составляющих без политизации процесса присвоения, а также с обеспечением транспарентности публикации такого статуса в открытом доступе, что позволит Договаривающимся государствам получать детальную информацию, послужившую основанием для присвоения статуса SSC проверяемому Договаривающемуся государству.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) принять во внимание беспрецедентную ситуацию, связанную с присвоением Российской Федерации статуса SSC по политическим мотивам и его сохранением;
- б) одобрить проект резолюции Ассамблеи, представленный в добавлении к настоящему документу.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Каждый полет безопасен и защищен"
<i>Финансовые последствия</i>	Ожидается, что упомянутая в настоящем документе деятельность ИКАО будет осуществляться в объеме имеющихся ресурсов бюджета Регулярной программы на 2026–2028 гг.
<i>Справочный материал</i>	Приложение 19 "Управление безопасностью полетов" Дос 7300/9 "Конвенция о международной гражданской авиации" Дос 9735 "Руководство по непрерывному мониторингу в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов"

¹ Версии документа на русском и английском языках предоставлены Российской Федерацией.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1. 15 июня 2022 года ИКАО опубликовала электронный бюллетень № EB 2022/29 "Размещение информации о вопросе, вызывающем значительную обеспокоенность в области безопасности полетов (SSC): Российская Федерация", в котором уведомлялось о выявлении "нерешенного" Российской Федерацией SSC, связанного с "двойной регистрацией" воздушных судов и, соответственно, с действительностью разрешений на радиостанции и сертификатов летной годности этих воздушных судов. В бюллетени оговаривался срок в 90 дней на устранение выявленного недостатка и представление корректировочных действий российской стороной. При неустранении данного SSC по истечении 90 дней указанные сведения объявлялись общедоступными.

1.2. Помимо этого, был выпущен циркуляр ИКАО № SSC/AIR-01/05-2022/RUS с замечаниями по указанному SSC, в котором, кроме озабоченности состоянием безопасности полетов в России, отмечались необходимые к применению в Российской Федерации незамедлительные и краткосрочные действия по устранению объявленных ИКАО "нарушений".

1.3. Ассамблее, Совету и Секретариату ИКАО была представлена информация о не связанных с безопасностью полетов политических мотивах, положенных в основу решения о валидации SSC. Вместе с тем, начиная с 15 сентября 2022 года, на общедоступном сайте ИКАО в разделе "Безопасность полетов" относительно Российской Федерации продолжает демонстрироваться так называемый "красный флажок", подтверждающий, со ссылкой на "стандартную формулировку", присвоение Российской Федерации статуса SSC. Ввиду отсутствия определения функциональной сферы присвоения статуса SSC под формальное действие "красного флажка" подпадает вся область проверок "летная годность воздушных судов" (AIR) России.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

Равенство возможностей при развитии гражданской авиации и международных воздушных сообщений

2.1. Преамбулой и статьей 4 "Ненадлежащее использование гражданской авиации" Конвенции о международной гражданской авиации 1944 года ("Чикагской конвенцией") признается недопустимым злоупотребление механизмами международной гражданской авиации. Безопасность полетов не должна служить инструментом давления на государство. Попытки создания прецедента использования такого ключевого вопроса, относящегося к компетенции ИКАО, в интересах группы Договаривающихся государств, объединенных общей целью воспрепятствовать равенству возможностей при развитии гражданской авиации и международных воздушных сообщений, являются неприемлемыми.

Действия Российской Федерации и публикация SSC на открытом портале ИКАО

2.2. О действиях Российской Федерации в отношении присвоенного статуса SSC ИКАО была проинформирована во все установленные для этого сроки, а именно в августе 2022 года. Российская Федерация успешно прошла полную проверку ИКАО с посещением России специалистами Организации в 2014–2015 годах. По итогам проверки показатель эффективной реализации (EI) в Российской Федерации составил 80,69 % при отсутствии недостатков со статусом SSC. Данные показатели актуальны в настоящее время, и ИКАО (до февраля–марта 2022 г.) не обращалась к российской стороне на предмет проведения очередной проверки. Текущее же

выявление недостатка со статусом SSC осуществлено вопреки запросам и предложениям России, без проведения специальной проверки с выездом на место. SSC был присвоен по формальному признаку, что может быть расценено как политически мотивированный шаг, не отражающий реального состояния дел, по которому невозможно адекватно судить о способности России обеспечить надлежащий надзор в области безопасности полетов.

2.3. В сложившейся ситуации истинной целью присвоения статуса SSC Российской Федерации, как видится, послужило не требование по соблюдению Стандартов и Рекомендуемой практики ИКАО в области безопасности полетов, связанное с так называемой "двойной" регистрацией воздушных судов, либо отклонение от них, а именно политическая подоплека.

2.4. ИКАО периодически рассматривает изменение Стандартов и своей Рекомендуемой практики, отвечающее стремительному развитию технологий мировых воздушных сообщений. В контексте беспрецедентности рассматриваемого вопроса не существует никаких процедурных препятствий для рассмотрения, принятия и утверждения необходимых изменений в "стандартную формулировку", которая неизменно отражается при публикации данных, относящихся к статусу SSC, на открытом портале ИКАО и которая не претерпела корректировок с момента ее утверждения Советом Организации в 2012 году.

Уровень безопасности полетов в Российской Федерации

2.5. Многотысячный парк гражданских воздушных судов Российской Федерации, состоящий из авиационной техники отечественного и иностранного производства, имеет только одну регистрацию – российскую, и эти воздушные суда не имеют никакого отношения ни к так называемой "двойной" регистрации, ни к статусу SSC как таковому. Показательно, что этот факт признал и Генеральный секретарь ИКАО Х. К. Салазар в переписке с Представительством Российской Федерации при ИКАО в сентябре 2022 года.

2.6. По данным официального сайта ИКАО показатель эффективной реализации (EI) критических элементов государственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов в категории "Поддержание летной годности" для Российской Федерации на 2022 год составляет 77,4 %. При этом для цели 2: "повышать потенциал государств в области контроля за обеспечением безопасности полетов" Глобального плана обеспечения безопасности полетов ИКАО (Дос 10004, 2023–2025 гг.) показатель на 2024 год должен быть не менее 75 %. Как до, так и после 2022 года, в российской гражданской авиации не происходило происшествий, событий или глобальных изменений, которые могли бы поставить под сомнение способность авиационной отрасли выполнять стандарты ИКАО в области летной годности.

2.7. Показатели безопасности полетов свидетельствуют о том, что Российская Федерация обеспечивает эффективное функционирование системы поддержания летной годности воздушных судов: в период с 2020 по 2024 год среднее значение числа авиационных происшествий с самолетами транспортной категории в Российской Федерации составляет 1,6 происшествия на 1 млн регулярных вылетов, что соответствует значению этого показателя в целом по государствам – членам ИКАО – в среднем, 2,0 происшествия на 1 млн регулярных вылетов.

Взаимодействие государств на площадке Организации Объединенных Наций

2.8. 27 сентября 2024 года в Нью-Йорке "на полях" 79-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в ходе шестой министерской встречи Группы друзей в защиту

Устава ООН министрами 18-ти государств ², включая Российскую Федерацию, принята Политическая Декларация. Декларация, среди прочего, описывает и осуждает применение односторонних ограничительных мер дискриминационного характера в области гражданской авиации, в частности регистрации воздушных судов ³.

2.9. Декларация указывает на то, что применение односторонних ограничительных мер дискриминационного характера нарушает положения международного права, в частности, международного воздушного права, в том числе Конвенции о международной гражданской авиации 1944 года, и негативно отражается на базовых принципах безопасности полетов, заложенных в саму основу Чикагской конвенции. Декларация по своему содержанию представляется как весьма сильный сигнал мировому сообществу, указывающий истинные причины и подтексты ведения рестрикционной политики западных государств. Декларация дает четкий посыл о том, что так называемая "двойная" регистрация воздушных судов является прямым следствием односторонних ограничительных и принудительных мер дискриминационного характера.

— — — — —

² Алжир, Беларусь, Боливия (Многонациональное Государство), Венесуэла (Боливарианская Республика), Зимбабве, Иран (Исламская Республика), Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика, Куба, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мали, Никарагуа, Палестина, Сент-Винсент и Гренадины, Сирийская Арабская Республика, Экваториальная Гвинея, Эритрея.

³ Пункт 21 Политической Декларации.

ДОБАВЛЕНИЕ ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ АССАМБЛЕИ

Резолюция А42-XX. Политика и процедуры ИКАО при присвоении статуса значительной обеспокоенности в области безопасности полетов (SSC)

Ассамблея,

принимая во внимание, что основные цели и задачи ИКАО заключаются в обеспечении безопасности полетов международной гражданской авиации на глобальной основе,

признавая, что развитие международной гражданской авиации должно способствовать установлению и поддержанию дружбы и взаимопонимания между нациями и народами мира, в то время как злоупотребление ею может создать угрозу всеобщей безопасности,

выражая серьезную обеспокоенность применением несоответствующих международному воздушному праву односторонних ограничительных мер, создающих дополнительные препятствия для нормального функционирования мировой гражданской авиации,

напоминая о принимаемых Договаривающимися государствами обязательствах следовать духу и букве Чикагской конвенции в целях создания и стимулирования условий развития гражданской авиации безопасным и упорядоченным образом на основе равенства возможностей, рациональности и эффективности,

1. настоятельно призывает государства – члены ИКАО к объединению сил и располагаемых возможностей для решения правовых и институциональных проблем обеспечения безопасности полетов воздушных судов международной гражданской авиации на основе Чикагской конвенции и общих принципов международного воздушного права в противовес любым попыткам отдельных государств или их групп, объединенных общим умыслом политизации деятельности ИКАО и неправомерного введения односторонних ограничительных мер, налагаемых на отдельные государства;
2. прекращает действие Резолюции А41-2 "Нарушения Российской Федерацией конвенции о международной гражданской авиации", содержание которой не соответствует государственно-правовым реалиям и событиям текущего времени;
3. поручает Совету:
 - а) провести оценку последствий для международной гражданской авиации имеющего место применения к ряду государств – членов ИКАО односторонних незаконных эксплуатационных ограничений в сфере производства международных полетов в отношении этих государств, включая такие, как выборочное закрытие воздушного пространства для выполнения авиапредприятиями государств международных полетов, задержки вылета и арест воздушных судов авиапредприятий государств, на которые распространяются односторонние ограничительные меры, применение ограничений по использованию с точки зрения безопасности полетов парка воздушных судов авиапредприятий таких государств, аннулирование сертификатов летной годности лизинговых воздушных судов и введение запрета на доступ к аэронавигационным средствам

и метеорологическому обеспечению полетов. По результатам проведенной оценки призвать государства отменить все действующие ограничения и воздержаться от их введения в будущем.

- b) разработать действенный механизм взаимодействия государств по предотвращению использования технического и правового инструментария ИКАО в политических целях, при сохранении неизменным принципа непредвзятости, открытости, транспарентности и недискриминационного подхода, декларируемого Чикагской конвенцией.
- c) предпринять необходимые действия по совершенствованию механизма непрерывного мониторинга (МНМ) в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), направленные на предотвращение политизации процесса применения и публикации в международной гражданской авиации SSC.
- d) представить доклад о проделанной работе на очередной сессии Ассамблеи ИКАО.

— КОНЕЦ —