



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ – 42-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 24 повестки дня. Первоочередные инициативы в области безопасности полетов и аэронавигации

К ПРАВОВОЙ ОСНОВЕ ГЛОБАЛЬНОГО РАНЖИРОВАНИЯ ОТЧЕТОВ О РАССЛЕДОВАНИИ АВИАЦИОННЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ

(Представлено Ираном (Исламской Республикой))

КРАТКАЯ СПРАВКА

Публикация точных, транспарентных и своевременных отчетов о расследовании авиационных происшествий имеет решающее значение для обеспечения безопасности полетов и предотвращения подобных инцидентов в будущем. Хотя Приложение 13 "*Расследование авиационных происшествий и инцидентов*" к Чикагской конвенции обеспечивает необходимую международно-правовую основу для проведения таких расследований, между странами существуют значительные различия в качестве, доступности и правовом соответствии отчетов о расследованиях. В настоящее время не существует глобального механизма оценки или ранжирования деятельности органов по расследованию исходя из их соответствия стандартам Приложения 13. В настоящем документе предлагается правовая основа для ранжирования национальных отчетов о расследованиях авиационных происшествий на основе международного авиационного права, принципов прав человека (таких, как право на установление истины и доступ к информации) и передовой практики в области отчетности об авиационных происшествиях. В настоящем рабочем документе также рассматриваются правовые проблемы, связанные с внедрением такой основы, и анализируется потенциальная роль ИКАО и других международных субъектов.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) признать необходимость создания глобальной правовой базы для ранжирования отчетов о расследованиях авиационных происшествий, способствуя тем самым единообразию, транспарентности и подотчетности среди государств-членов;
- b) поручить Юридической комиссии разработать четкие, основанные на правах критерии оценки и ранжирования докладов о расследованиях, включая такие факторы, как своевременность, общедоступность и фактическая точность;
- c) рекомендовать государствам принять и применять эти критерии в ходе своих расследований авиационных происшествий, обеспечивая, чтобы доклады были всеобъемлющими, своевременными и общедоступными в соответствии с Приложением 13 "*Расследование авиационных происшествий и инцидентов*" и соответствующими международно-правовыми обязательствами.

<i>Стратегические цели</i>	Настоящий рабочий документ связан со стратегическими целями <i>"Каждый полет безопасен и защищен"</i> ; <i>"Конвенция о международной гражданской авиации и другие договоры, законы и правила учитывают все вызовы"</i> ; и <i>"Ни одна страна не остается без внимания"</i> .
<i>Финансовые последствия</i>	Реализация может потребовать умеренных расходов на разработку, мониторинг и наращивание потенциала, которые могут покрываться за счет существующих бюджетов или добровольных взносов. Долгосрочные выгоды для безопасности полетов перевешивают эти затраты.
<i>Справочный материал</i>	Приложение 13 <i>"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"</i> к Чикагской конвенции. Дос 7300 <i>"Конвенция о международной гражданской авиации"</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Расследование авиационных происшествий в гражданской авиации играет ключевую роль в глобальных усилиях по повышению уровня безопасности полетов. Помимо определения технических причин инцидента, органам по расследованию поручено готовить комплексные отчеты, которые служат целям институционального обучения, обеспечения подотчетности и общественной прозрачности. Правовую основу этого обязательства можно найти в Приложении 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"* к Чикагской Конвенции о международной гражданской авиации (Дос 7300), в котором изложены международные Стандарты и Рекомендуемая практика (SARPS) для проведения и распространения результатов расследований авиационных происшествий.

1.2 Несмотря на эту общую правовую основу, качество, доступность и юридическая согласованность отчетов о расследовании авиационных происшествий значительно различаются в разных странах. Некоторые страны регулярно публикуют хорошо документированные и своевременные отчеты, в то время как другие либо задерживают публикацию отчетов, опускают ключевые выводы, либо не обладают институциональной независимостью, требуемой международными стандартами. Эти несоответствия не только препятствуют глобальным усилиям по повышению уровня безопасности полетов, но и могут привести к нарушениям международных обязательств.

1.3 В настоящем документе рассматривается вопрос об отсутствии структурированного механизма оценки и ранжирования отчетов о расследовании авиационных происшествий. Главный аргумент заключается в том, что такая система ранжирования - если она будет основана на четких правовых критериях - может укрепить международное право, улучшить подотчетность правительств и глобальные результаты в области безопасности полетов.

2. ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ СОЗДАНИЯ МЕХАНИЗМА ГЛОБАЛЬНОГО РАНЖИРОВАНИЯ

2.1 Несмотря на юридические обязательства, изложенные в Приложении 13, существует значительный разрыв между формальным соблюдением государствами Стандартов и фактической эффективностью процессов расследования авиационных происшествий среди государств - членов ИКАО. В некоторых юрисдикциях органы по расследованию авиационных происшествий работают

с высокой степенью транспарентности, публикуя комплексные отчеты, которые служат международными моделями обучения. Однако в других юрисдикциях отчеты задерживаются, неполные, политизированы или вообще не публикуются.

2.2 Такая непоследовательность подрывает цели Приложения 13 и доверие к международным механизмам надзора за авиацией. Что еще более важно, отсутствие прозрачности может нарушать права жертв, членов их семей и широкой общественности на доступ к информации о правде и безопасности полетов. Создание механизма глобального ранжирования отчетов о расследовании авиационных происшествий может:

- a) стать сдерживающим фактором против нарушений обязательств и институциональной небрежности;
- b) создавать взаимное давление между странами в целях соблюдения или совершенствования минимальных стандартов;
- c) предоставить ИКАО и региональным органам инструмент для более эффективного мониторинга и целенаправленного осуществления своих программ по наращиванию потенциала.

Разумеется, такой механизм должен основываться на действительной и законной правовой базе, а не превращаться в политический инструмент или средство "публичного порицания".

3. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПРАВОВЫЕ КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ РАНЖИРОВАНИЯ

3.1 Предлагаемая система ранжирования должна основываться на правах, быть транспарентной и вытекать из международно-правовых обязательств, в частности, Чикагской конвенции, общих принципов международного права и формирующихся норм, касающихся права на доступ к информации и прав потерпевших.

В таблице ниже представлен первоначальный набор предлагаемых правовых критериев и показателей:

Критерий	Правовая основа	Показатели	Максимальный балл
Своевременность публикации	Приложение 13, пункт 6.6	Отчет опубликован в течение 12 месяцев	10
Общедоступность	Приложение 13, пункт 6.8	Доклад опубликован в интернете на официальном языке	10
Фактическая точность	Приложение 13, глава 6	Четкая хронология, данные, результаты	10
Институциональная независимость	Приложение 13, пункт 5.4	Наличие независимого органа по расследованию авиационных происшествий	10
Права потерпевших и членов их семей	Мягкое право, права человека	Общение с семьями; доступна публичная краткая справка	10
Техническая глубина отчета	Дос 9756 ИКАО	Анализ CVR/FDR, человеческий фактор, рекомендации по безопасности полетов	10

Подотчетность перед ИКАО	УППКБП	Ответ государства на последующие меры ИКАО	5
Прозрачность процесса	Международное публичное право	Было ли расследование задокументировано, беспристрастно и отслеживаемым?	5
Итоговый возможный балл:			70

Страны могут быть классифицированы по категориям от А до D на основе полученной оценки.

4. ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ

4.1 Внедрение глобального механизма ранжирования сталкивается с серьезными правовыми и институциональными проблемами, включая:

a) Аспекты суверенитета

Согласно статье 1 Чикагской конвенции, государства обладают полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией. Многие правительства могут воспринимать систему ранжирования как вмешательство во внутренние дела или политическое давление, особенно в очень чувствительных или политически заряженных инцидентах.

b) Риск политизации

В отсутствие четких правовых гарантий такая система может стать политизированной или использоваться избирательно - особенно в геополитически чувствительных случаях. Транспарентность, процессуальная справедливость и правовая легитимность имеют важное значение для уменьшения этих факторов риска.

c) Нехватка ресурсов и институциональные различия

Многие развивающиеся страны не располагают необходимым финансовым и техническим потенциалом для полного соблюдения Стандартов Приложения 13. Система, которая игнорирует эти различия, может привести к несправедливым наказаниям и усугубить глобальное неравенство.

5. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕРЫ:

5.1 Создание Консультативной рабочей группы по правовым вопросам для изучения правовой основы и приведения ранжирования в соответствие с миссией ИКАО. Создание общественной платформы (под надзором или совместным управлением ИКАО) для публикации сравнительных оценок и передовой практики при полном уважении государственного суверенитета и процедурной справедливости. Такие скоординированные действия могут укрепить глобальное доверие к управлению безопасностью полетов и повысить юридическую достоверность Приложения 13.

6. ВЫВОДЫ

6.1 В эпоху, когда безопасность полетов стала одновременно глобализованной и основанной на правах человека, качество и транспарентность отчетов о расследовании авиационных происшествий уже не являются просто вопросами технического характера. Напротив, они являются правовыми вопросами, тесно связанными с общественным доверием. Несмотря на надежную основу, представленную в Приложении 13, международному сообществу не хватает необходимых инструментов для оценки и улучшения деятельности государств в этой важнейшей области.

6.2 В настоящем документе утверждается, что разработка основанного на правах, реалистичного и реализуемого механизма ранжирования возможна. Такой механизм может стимулировать соблюдение стандартов, укреплять полномочия и права жертв и заинтересованных сторон и, в конечном счете, улучшать глобальные результаты в области безопасности полетов. Несмотря на существующие проблемы, в частности, связанные с управлением, пропускной способностью и институциональными полномочиями, их можно решить посредством прозрачной структуры, правовых гарантий и совместной реализации.

6.3 Глобальную систему ранжирования отчетов об авиационных происшествиях следует рассматривать не как карательный инструмент, а скорее как возможность: преодолеть разрыв между правом и практикой и поднять международную безопасность полетов до уровня, которого она заслуживает с точки зрения как права, так и правосудия.

— КОНЕЦ —