



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ

ЮРИДИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 60 повестки дня. Программа работы Организации в юридической области

**В ПРОГРАММУ РАБОТЫ ЮРИДИЧЕСКОГО КОМИТЕТА
СЛЕДУЕТ ВКЛЮЧИТЬ ВОПРОС "РАССМОТРЕНИЕ ИНСТРУКТИВНОГО
МАТЕРИАЛА О КОНФЛИКТЕ ИНТЕРЕСОВ"**

(Представлено Соединенными Штатами Америки)

КРАТКАЯ СПРАВКА

ИКАО опубликовала весьма мало инструктивного материала о предотвращении конфликта интересов среди должностных лиц авиационных органов регулирования, оставив данный вопрос на решение в соответствии с противоречивыми национальными законодательствами. Отсутствие конфликта интересов имеет важнейшее значение для эффективного и беспристрастного регулирования в области безопасности полетов и авиационной безопасности. Юридическому комитету следует изучить существующий инструктивный материал ИКАО и практику государств-членов и внести рекомендации, если они необходимы и целесообразны, относительно выпускаемого инструктивного материала по данному вопросу. Инструктивный материал ИКАО в этой области будет способствовать согласованности между государствами-членами. Он может послужить основой для ограничения конфликта интересов или для смягчения конфликтов, когда они неизбежны.

Действия: Ассамблее предлагается включить в программу работы Юридического комитета вопрос "Рассмотрение инструктивного материала о конфликте интересов".

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью F (Правовое регулирование)
<i>Финансовые последствия</i>	Минимальные
<i>Справочный материал</i>	Нет

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 ИКАО весьма мало создала в плане инструктивного материала о проблемах, связанных с конфликтом интересов в области контроля за обеспечением безопасности полетов. Это относится не только к такому контролю, но и ко многим другим областям деятельности, входящим в компетенцию ИКАО, включая аэропорты, воздушное движение, авиационную безопасность, охрану окружающей среды и расследование авиационных происшествий. Нехватка инструктивного материала в области контроля за обеспечением безопасности полетов может быть историческим наследием. В годы становления гражданской авиации типичной моделью являлось государственное авиапредприятие, которому принадлежали все его средства. Независимых взаимоотношений между регулирующим органом и регулируемой структурой не существовало.

1.2 Сегодня ситуация совершенно иная. Государственные органы и отрасль поддерживают тесные деловые отношения, как им это и надлежит делать, однако в рамках всего сектора следует иметь в достаточной степени последовательные правила, направленные на установление и сохранение ясного разграничения между полномочными органами гражданской авиации и контролируемой ими деятельностью. Правопорядок, в особенности объективное и беспристрастное осуществление функций регулирования, имеет исключительно важное значение для эффективного контроля за обеспечением безопасности полетов.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Нехватка рекомендаций ИКАО относительно конфликта интересов среди должностных лиц авиационных органов регулирования означает, что такие вопросы регулируются национальными законами, которые в государствах далеко не одинаковы. В одном государстве генеральный директор гражданской авиации (ГДГА) может, например, быть обязан лишить себя всех финансовых интересов в отрасли, включая получение пенсионного пособия, а в другом ГДГА может быть командиром воздушного судна или ответственным руководителем авиакомпании, находящимся в оплачиваемом компанией отпуске.

2.2 Помимо финансовых интересов в регулируемых структурах, правила о конфликте интересов также обычно касаются ситуаций, именуемых "вертушкой" (переход людей на работу из государственных учреждений в отрасль и наоборот и связанная с этим практика набора персонала). При рассмотрении возможного инструктивного материала о конфликте интересов необходимо, однако, учитывать, что многие государства-члены имеют не крупные авиационные отрасли и ограниченное число опытных кандидатов на должности в органах регулирования. Инструктивный материал о конфликте интересов, вероятно, должен быть направлен на определение мер смягчения конфликтов в таких случаях.

2.3 Другой проблемой является обычная практика назначения или прикомандирования персонала для выполнения контрольных функций от имени ведомства гражданской авиации (ВГА). Такая практика рассматривается ИКАО в п. 5.3 (Кадровое обеспечение) документа Дос 8335 *"Руководство по процедурам эксплуатационной инспекции, сертификации и постоянного надзора"*. Типичными примерами в этом отношении являются пилоты, проводящие проверки, назначенный инженерный персонал и члены медицинской комиссии. Такая практика имеет важное значение для эффективного контроля за обеспечением безопасности полетов, особенно в государствах с крупным авиационным сектором, поскольку лишь немногие ВГА располагают достаточными людскими ресурсами для осуществления всей необходимой деятельности, связанной с контролем, исключительно силами служащих ВГА. Назначаемые для

этого лица должны использоваться на основе, обеспечивающей объективность, однако при выполнении своих функций они сами должны подвергаться эффективному контролю. В инструктивном материале ИКАО уже признается эта проблема и в отношении прикомандирования говорится, что "следует разработать и документально оформить стратегию уменьшения потенциальных проблем конфликта интересов" (тот же документ, п. 5.3.3).

3. **ВЫВОД**

3.1 Юридическому комитету следует изучить эти проблемы и внести рекомендации. Ему следует определить, какие меры существуют в настоящее время и подходят ли они к нынешнему состоянию отрасли. Ему следует провести исследование на предмет изучения практики государств-членов. Ему следует также дать ИКАО рекомендации относительно издания дополнительных стандартов, рекомендуемой практики или другого инструктивного материала, в зависимости от конкретного случая. Комитету следует изучить вопрос о том, достаточно ли будет внести поправки в соответствующие руководства по организации контроля за обеспечением безопасности полетов или же, возможно, следует подготовить новое краткое заявление с изложением принципов, которые могли бы или должны бы применяться государствами. Инструктивный материал ИКАО в этой области будет способствовать согласованности между государствами-членами. Он может послужить основой для ограничения конфликта интересов или для смягчения конфликтов, когда они неизбежны.

4. **ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ**

4.1 Ассамблее предлагается:

- a) включить в программу работы Юридического комитета вопрос "Рассмотрение инструктивного материала о конфликте интересов";
- b) поручить Комитету:
 - i) изучить вопрос о трактовке конфликта интересов (включая финансовые интересы должностных лиц авиационных органов, так называемые ситуации "вертушки" и передачу функций в сфере безопасности полетов лицам, не являющимся сотрудниками ВГА) как в существующем инструктивном материале ИКАО, так и во внутреннем праве государств-членов;
 - ii) разработать рекомендации, если таковые необходимы и целесообразны, в отношении инструктивного материала, подлежащего принятию Организацией.