



## 35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

### ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 14 повестки дня.    **Авиационная безопасность**

#### КОНЦЕПЦИЯ ОТРАЖЕНИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПРОЦЕДУР ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

(Представлено членами Арабской комиссии гражданской авиации (АРКГА<sup>1</sup>))

#### АННОТАЦИЯ

В настоящем документе идет речь о концепции применения процедур обеспечения безопасности полетов международной гражданской авиации, отвечающих основным положениям и принципам международного законодательства.

Действия Ассамблеи приведены в п. 6.

#### 1.    **ВВЕДЕНИЕ**

1.1            После шестидесяти лет сообщество международной гражданской авиации, используя ИКАО, разработало положения и стандарты, которые нашли отражение в известных конвенциях по AVSEC, принятых в целях решения проблемы незаконных актов вмешательства в деятельность гражданской авиации.

1.2            22 марта 1974 года Совет ИКАО, действуя в соответствии со статьей 37 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год), принял SARPS для применения в области авиационной безопасности, которые стали известны как Приложение 17.

1.3            После событий 11 сентября 2001 года, когда самолеты гражданской авиации были использованы в качестве оружия массового поражения, Совет санкционировал принятие дополнительных процедур по обеспечению безопасности, а также поправок к Приложению 17 в целях повышения уровня международной авиационной безопасности. Некоторые государства применяют более жесткие процедуры обеспечения авиационной безопасности, что иногда

<sup>1</sup> Бахрейн, Египет, Иордания, Ирак, Йемен, Катар, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Палестина, Саудовская Аравия, Сирийская Арабская Республика, Судан, Тунис.

вступает в противоречие с интересами пассажиров, а также с основными постулатами и принципами деятельности международной гражданской авиации, которые приняты с этой целью. Поэтому встает вопрос: **в какой степени добились успеха законодатели в своей работе по созданию правовых основ и формулированию международных принципов, касающихся процедур обеспечения безопасности международной гражданской авиации?**

## 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

### 2.1 Первая – международные конвенции

2.2 Международные законодатели разработали международные документы, требующие от государств принимать соответствующие правила для решения проблемы незаконных актов вмешательства в деятельность международной гражданской авиации. Для решения этой проблемы и ограничения ее распространения были разработаны многочисленные меры контроля и нормативные положения. Доказательством понимания международным сообществом серьезности этой проблемы стало подписание еще в 60-х годах Токийской конвенции (1963), а затем Гаагской конвенции (1970) и Монреальских конвенций в 1971, 1988 и 1991 гг.

2.3 В упомянутых выше конвенциях дается правовая оценка таких правонарушений и указываются права командира воздушного судна и обязательства государства. Однако несмотря на то, что в них рассматривается правовая структура таких правонарушений, тем не менее, в них никоим образом не определяется жесткость упомянутых выше мер. Вместо этого в них большее внимание уделялось применению жестких мер наказания преступников, исходя при этом прежде всего из интересов защиты пассажиров, независимо от их национальности, вероисповедания или цвета кожи. В связи с большой озабоченностью государств преступными актами, которые подрывают доверие к воздушному транспорту или направлены на его разрушение, некоторые из них обратились к ИКАО с призывом больше внимания уделять предупреждению этих чудовищных преступлений, а также принять все необходимые меры в международном масштабе по устранению таких актов и организовать работу по обеспечению авиационной безопасности и безопасности международной аэронавигации. В результате предпринятых усилий Совет ИКАО утвердил Стандарты и Рекомендуемую практику (SARPS) для руководства в работе в области авиационной безопасности, выполнение которых должно быть, как минимум, обязательно для Договаривающихся государств.

## 3. СТАНДАРТЫ И РЕКОМЕНДУЕМАЯ ПРАКТИКА (SARPS)

### 3.1 Концепция

В целях борьбы с незаконными и повторяющимися незаконными актами вмешательства в деятельность гражданской авиации 22 марта 1973 года Совет ИКАО в соответствии с Чикагской конвенцией о гражданской авиации принял Стандарты и Рекомендуемую практику под названием Приложение 17 к Конвенции. Кроме того, ИКАО опубликовала Руководство по авиационной безопасности, в котором изложены подробные практические аспекты этих SARPS, чье единообразие применения во всем мире играет решающую роль для обеспечения безопасности международного воздушного транспорта.

### 3.2 Цели

К настоящему времени ИКАО разработала около 90 SARPS, связанных с безопасностью международной гражданской авиации, в целях обеспечения, согласно требованиям стандарта 1.1.2 Приложения 17, безопасности пассажиров, членов экипажа, наземного персонала и других людей в случае незаконных актов вмешательства в деятельность гражданской авиации. Следует отметить, что в этом Стандарте предусматриваются требования к обеспечению безопасности, эффективности и регулярности полетов воздушного транспорта. Это дополнительно подтверждено в Стандарте 2.1.2, в котором указывается: "Каждое Договаривающееся государство создает организацию и разрабатывает и вводит правила, практику и процедуры для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства с учетом аспектов безопасности, регулярности и эффективности полетов". В Стандарте также указывается, что меры обеспечения безопасности применяются в интересах гражданской авиации.

### 3.3 Масштабы применения

Масштабы применения международных SARPS в сфере AVSEC можно кратко описать следующим образом:

- a) на уровне государства:
  - организация и осуществление подготовленной в письменном виде национальной программы обеспечения авиационной безопасности;
  - создание национального комитета по авиационной безопасности;
  - создание организации по авиационной безопасности
- b) на уровне сектора обслуживания гражданской авиации:

Это включает службы безопасности аэропорта и авиакомпаний, профилактические меры по обеспечению безопасности и другие области, включая подготовку персонала, международное сотрудничество, средства и финансирование.

3.4 Цель всех этих мер заключается в предотвращении незаконных актов вмешательства в деятельность международной гражданской авиации, в частности меры по предотвращению ввоза оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, которые могут быть использованы для совершения незаконных актов вмешательства (Стандарт 4.1). Государства обязаны разрабатывать необходимые меры для обеспечения безопасности воздушных судов, если существуют обоснованные подозрения, что они могут подвергнуться незаконному акту вмешательства (Стандарт 5.1.1).

3.5 Цель заключается в том, чтобы определить наиболее эффективные средства соблюдения этих SARPS. Для этого необходимо реализовать концепцию сертификации в рамках программы обеспечения авиационной безопасности, чтобы учесть такие аспекты, как сама авиационная безопасность, подготовка инспекторов, руководство для инспекторов, выдача свидетельств персоналу службы безопасности и критерии их отбора и квалификации. Все это обуславливает необходимость интегрирования стандартов обеспечения авиационной безопасности в требования, предъявляемые при выдаче сертификата на эксплуатацию аэропорта и авиакомпании.

#### **4. ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И МЕРЫ, ПРЕДУСМАТРИВАЕМЫЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

4.1 25 марта 1949 года Совет ИКАО, в соответствии со статьей 37 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944), впервые утвердил международные SARPS, касающиеся упрощения формальностей, которые были названы Приложением 9 к Конвенции. Чрезмерное стремление к принятию более жестких процедур обеспечения авиационной безопасности, проявляемое некоторыми государствами, может стать причиной беспокойства и вызвать определенные неудобства для пассажиров. Однако в статье 22 Конвенции была усилена политика, касающаяся применения государствами SARPS, касающихся упрощения формальностей. В этой статье предусматриваются обязательства, в соответствии с которыми каждое государство соглашается принимать все возможные меры по обеспечению безопасности воздушных судов и предотвращению не вызванных необходимостью задержек воздушных судов, экипажей, пассажиров и грузов.

4.2 Вопрос об упрощении формальностей нашел отражение в нескольких конвенциях по авиационной безопасности. В последнем пункте статьи 17 Токийской конвенции (1963) указывается: "Договаривающиеся государства уделяют должное внимание обеспечению безопасности и другим интересам аэронавигации и делают это таким образом, чтобы избежать не вызванных необходимостью задержек воздушных судов, экипажей, пассажиров и груза". Этот же принцип нашел отражение в статье 9 Гагской конвенции, в которой указывается: "Договаривающиеся государства принимают все надлежащие меры для восстановления контроля законного командира над воздушным судном или для сохранения за ним контроля над воздушным судном или контроля над его грузом... и Договаривающееся государство, в котором находится воздушное судно, его пассажиры или экипаж, содействует его пассажирам и экипажу в продолжении их следования так скоро, насколько это возможно, и без задержки возвращает воздушное судно и его груз законным владельцам". В Монреальской конвенции (1971) подчеркивается принцип упрощения формальностей в условиях воздушного транспорта, когда указывается, что государства облегчают продолжение полета в максимально короткий срок.

4.3 ИКАО разработала несколько положений и стандартов по вопросу об упрощении формальностей в гражданской авиации. В Стандарте 8.17 указывается: "Каждое Договаривающееся государство разрабатывает национальную программу по упрощению формальностей при воздушных перевозках, основанную на требованиях к упрощению формальностей". Цель этой программы, согласно Стандарту 18.8, заключается в "принятии всех практически осуществимых мер по упрощению формальностей для передвижения воздушных судов, экипажей, пассажиров, грузов, почты и бортприпасов путем устранения необоснованных препятствий и задержек." Кроме того, вполне возможно, по мере необходимости, создавать национальные комитеты по упрощению формальностей при воздушных перевозках в целях осуществления контроля за выполнением Стандарта 2.1, в котором указывается: "Договаривающиеся государства принимают соответствующие меры к оформлению воздушных судов", включая меры обеспечения безопасности, таким образом, чтобы не потерять преимущества скоростного передвижения, что является главной отличительной чертой воздушного транспорта.

4.4 В Приложении 17 вопрос об упрощении формальностей рассматривается согласно упомянутой выше концепции. В Стандарте 2.1.2 указывается: "Каждое Договаривающееся государство... вводит правила, практику и процедуры для защиты гражданской авиации... с учетом аспектов обеспечения безопасности, регулярности и эффективности полетов". Это также

отражено в рекомендации 2.2 Приложения 17, в котором идет речь об обеспечении безопасности полетов и упрощении формальностей и в связи с этим указывается: "Каждому Договаривающемуся государству следует, по возможности, предусматривать введение мер контроля в целях безопасности и правил безопасности таким образом, чтобы они причиняли минимальные помехи или задержки для деятельности гражданской авиации, при условии, что это не снижает эффективности таких мер контроля и правил".

4.5 Поэтому мы считаем, что чрезмерное ужесточение мер обеспечения авиационной безопасности в некоторых государствах вызывает озабоченность, так как это может вступать в противоречие с интересами упрощения формальностей, предусмотренного действующими международными законодательными актами.

## 5. НЕДИСКРИМИНАЦИОННЫЙ ПОДХОД

5.1 В принципах и целях Чикагской конвенции четко оговорено, что ИКАО и международное сообщество рассматривают незаконные акты вмешательства в деятельность гражданской авиации как обычные преступные действия. Они не ограничиваются какими-то категориями или особым классом людей и это также не следует относить к людям конкретной национальности. 33-я сессия Ассамблеи ИКАО решительно осудила все незаконные акты вмешательства в деятельность гражданской авиации независимо от места их совершения, личности преступников или причин их совершения. В результате началось осуществление Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности и были разработаны жесткие международные стандарты, связанные с обеспечением авиационной безопасности. Это означает, что такая преступная деятельность носит универсальный характер и не ограничивается отдельными личностями, традициями или религиозной идеологией.

5.2 Выделение каких-либо этнических, религиозных или расовых особенностей людей, когда речь идет об авиационной безопасности, может войти в противоречие с целями и задачами ИКАО и статьей 44 Чикагской конвенции, особенно ее пункта 9), в котором настоятельно предлагается избегать дискриминации в отношении Договаривающихся государств. Кроме того, это не соответствует пункту f), в котором предлагается обеспечивать полное уважение прав Договаривающихся государств возможности использовать авиапредприятия с целью удовлетворения потребностей народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте.

5.3 Дискриминация в любой форме и любая такая практика осуждены на Всемирной конференции против расовой дискриминации, которая проходила в Дурбане, Южная Африка, с 31 августа по 7 сентября 2004 года. На этой конференции была разработана международная конвенция, направленная на искоренение всех форм расовой дискриминации и нетерпимости. После событий 11 сентября некоторые государства ужесточили свои процедуры, чтобы обеспечить тщательную проверку в целях безопасности, включая физический и электронный досмотр пассажиров и багажа. Понятно, что такие проверки необходимы, но не следует проводить их на выборочной основе.

5.4 В этой связи следует обратить внимание на разделение людей по этническим и религиозным признакам в процессе проверок, проводимых в аэропортах по прибытии или убытию. Это недопустимая практика, так как она противоречит принципам международного законодательства.

5.5 По этой причине мы считаем, что излишне жесткие меры обеспечения авиационной безопасности могут стать источником озабоченности, если вступят в противоречие с интересами и нормативными положениями гражданской авиации, изложенными в упомянутых выше действующих международных законодательных актах.

## 6. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

6.1 Ассамблее предлагается:

- a) реализовать концепцию упрощения формальностей в области авиационной безопасности в соответствии с положениями Приложения 17 и Приложения 9 к Чикагской конвенции (1944);
- b) включить положение о соблюдении принятых международных SARPS, касающихся обеспечения авиационной безопасности, в качестве одного из требований к получению сертификата на эксплуатацию аэропорта и авиакомпания;
- c) одобрить систему о выдаче свидетельств (разрешений) персоналу службы авиационной безопасности в соответствии со Стандартом 3.4.3, предложить создать должность инспектора по авиационной безопасности, подготовить для него руководство и разработать соответствующие критерии;
- d) принять к сведению, что не следует применять меры обеспечения авиационной безопасности за счет пассажиров и что следует придерживаться принципа улучшения безопасности и снижения перегруженности в аэропортах, для чего необходимо приобретать современные системы и технологии обеспечения безопасности для проведения без излишних задержек досмотра пассажиров;
- e) обратить внимание Договаривающихся государств на обязательство соблюдать принцип недискриминационного подхода в деятельности международной гражданской авиации, что отвечает действующему международному законодательству.

– КОНЕЦ –