

Doc 9734  
AN/959



# Руководство по организации контроля

---

## Часть С

Создание государственной системы контроля  
за обеспечением авиационной безопасности  
и управление этой системой

Утверждено Генеральным секретарем  
и опубликовано с его санкции

Издание первое — 2007

Международная организация гражданской авиации

*Опубликовано Международной организацией гражданской авиации отдельными изданиями на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках. Всю корреспонденцию, за исключением заказов и подписки, следует направлять в адрес Генерального секретаря.*

Заказы на данное издание направлять по одному из следующих нижеприведенных адресов, вместе с соответствующим денежным переводом в долл. США или в валюте страны, в которой размещается заказ. Во избежание задержек с доставкой заказчикам рекомендуется пользоваться кредитными карточками (MasterCard, Visa или American Express). Информация об оплате кредитными карточками и другими методами приводится в разделе "Как оформить заказ" *Каталога изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО*.

*International Civil Aviation Organization.* Attention: Document Sales Unit, 999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7  
Telephone: +1 514-954-8022; Facsimile: +1 514-954-6769; Sitatex: YULCAYA; E-mail: sales@icao.int; World Wide Web: <http://www.icao.int>

*Cameroon.* KnowHow, 1, Rue de la Chambre de Commerce-Bonanjio, B.P. 4676, Douala / Telephone: +237 343 98 42; Facsimile: +237 343 89 25;  
E-mail: knowhow\_doc@yahoo.fr

*China.* Glory Master International Limited, Room 434B, Hongshen Trade Centre, 428 Dong Fang Road, Pudong, Shanghai 200120  
Telephone: +86 137 0177 4638, Facsimile: +86 21 5888 1629; E-mail: glorymaster@online.sh.cn

*Egypt.* ICAO Regional Director, Middle East Office, Egyptian Civil Aviation Complex, Cairo Airport Road, Heliopolis, Cairo 11776  
Telephone: +20 2 267 4840; Facsimile: +20 2 267 4843; Sitatex: CAICAYA; E-mail: icaomid@cairo.icao.int

*Germany.* UNO-Verlag CmbH, August-Bebel-Allee 6, 53175 Bonn / Telephone: +49 0 228-94 90 2-0; Facsimile: +49 0 228-94 90 2-22;  
E-mail: info@uno-verlag.de; World Wide Web: <http://www.uno-verlag.de>

*India.* Oxford Book and Stationery Co., 57, Medha Apartments, Mayur Vihar, Phase-1, New Delhi 110091  
Telephone: +91 11 65659897; Facsimile: +91 11 22743532

*India.* Sterling Book House — SBH, 181, Dr. D. N. Road, Fort, Bombay 400001  
Telephone: +91 22 2261 2521, 2265 9599; Facsimile: +91 22 2262 3551; E-mail: sbh@vsnl.com

*India.* The English Book Store, 17-L Connaught Circus, New Delhi 110001  
Telephone: +91 11 2341-7936, 2341-7126; Facsimile: +91 11 2341-7731; E-mail: ebs@vsnl.com

*Japan.* Japan Civil Aviation Promotion Foundation, 15-12, 1-chome, Toranomon, Minato-Ku, Tokyo  
Telephone: +81 3 3503-2686; Facsimile: +81 3 3503-2689

*Kenya.* ICAO Regional Director, Eastern and Southern African Office, United Nations Accommodation, P.O.Box 46294, Nairobi  
Telephone: +254 20 7622 395; Facsimile: +254 20 7623 028; Sitatex: NBOCAYA; E-mail: icao@icao.unon.org

*Mexico.* Director Regional de la OACI, Oficina Norteamérica, Centroamérica y Caribe, Av. Presidente Masaryk No. 29, 3er. piso, Col. Chapultepec Morales, C.P. 11570, México, D.F.  
Teléfono: +52 55 52 50 32 11; Facsimile: +52 55 52 03 27 57; Correo-e: icao\_nacce@mexico.icao.int

*Nigeria.* Landover Company, P.O. Box 3165, Ikeja, Lagos  
Telephone: +234 1 4979780; Facsimile: +234 1 4979788; Sitatex: LOSLORK; E-mail: aviation@landovercompany.com

*Peru.* Director Regional de la OACI, Oficina Sudamérica, Av. Víctor Andrés Belaúnde No. 147, San Isidro, Lima (Centro Empresarial Real, Via Principal No. 102, Edificio Real 4, Floor 4)  
Teléfono: +51 1 611 8686; Facsimile: +51 1 611 8689; Correo-e: mail@lima.icao.int

*Russian Federation.* Aviaizdat, 48, Ivan Franco Street, Moscow 121351, Telephone: +7 095 417-0405; Facsimile: +7 095 417-0254

*Senegal.* Directeur régional de l'OACI, Bureau Afrique occidentale et centrale, Boîte postale 2356, Dakar  
Téléphone: +221 839 9393; Fax: +221 823 6926; Sitatex: DKRCAYA; Courriel: icaodkr@icao.sn

*Slovakia.* Air Traffic Services of the Slovak Republic, Levoté prevádzkové služby Slovenskej Republiky, State Interprise, Letisko M.R. Štefánika, 823 07 Bratislava 21; Telephone: +421 2 4857 1111; Facsimile: +421 2 4857 2105; E-mail: sa.icao@lps.sk

*South Africa.* Avex Air Training (Pty) Ltd., Private Bag X102, Halfway House, 1685, Johannesburg  
Telephone: +27 11 315-0003/4; Facsimile: +27 11 805-3649; E-mail: avex@iafrica.com

*Spain.* A.E.N.A. - Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 14, Planta Tercera, Despacho 3.11, 28027 Madrid; Teléfono: +34 91 321-3148; Facsimile: +34 91 321-3157; Correo e: sssc.ventasoci@aena.es

*Switzerland.* Adeco-Éditions van Diermen, Attn: Mr. Martin Richard Van Diermen, Chemin du Lacuez 41, CH-1807 Blonay  
Telephone: +41 021 943 2673; Facsimile: +41 021 943 3605; E-mail: mvandiermen@adeco.org

*Thailand.* ICAO Regional Director, Asia and Pacific Office, P.O. Box 11, Samyaeak Ladprao, Bangkok 10901  
Telephone: +66 2 537 8189; Facsimile: +66 2 537 8199; Sitatex: BKKCAYA; E-mail: icao\_apac@bangkok.icao.int

*United Kingdom.* Airplan Flight Equipment Ltd. (AFE), 1a Ringway Trading Estate, Shadowmoss Road, Manchester M22 5LH  
Telephone: +44 161 499 0023; Facsimile: +44 161 499 0298; E-mail: enquiries@afeonline.com;  
World Wide Web: <http://www.afeonline.com>

5/07

## Каталог изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО

Ежегодное издание с перечнем всех имеющихся в настоящее время публикаций и аудиовизуальных учебных средств. В дополнениях к Каталогу сообщается о новых публикациях, аудиовизуальных учебных средствах, поправках, дополнениях, повторных изданиях и т. п.

Рассылаются бесплатно по запросу, который следует направлять в Сектор продажи документов ИКАО.

**Doc 9734**  
**AN/959**



# **Руководство по организации контроля**

---

## **Часть С**

**Создание государственной системы контроля  
за обеспечением авиационной безопасности  
и управление этой системой**

Утверждено Генеральным секретарем  
и опубликовано с его санкции

Издание первое — 2007

**Международная организация гражданской авиации**



# ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем руководстве излагаются обязанности и формулируется ответственность Договаривающихся государств ИКАО в отношении создания и организации работы национальной системы безопасности гражданской авиации. Оно предназначено для высших государственных директивных органов, поскольку в нем акцентируются обязательства государств как участников *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагской конвенции), подписанной 7 декабря 1944 года, и содержатся информация и рекомендации по созданию и организации деятельности государственной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности, которая может потребоваться для выполнения этих обязательств.

В настоящем руководстве рассматриваются только характеристики общей ответственности Договаривающегося государства в части авиационной безопасности и при этом подчеркивается лежащее на государстве обязательство в отношении обеспечения осуществляемой в нем авиационной деятельности. В качестве основных компонентов системы контроля за обеспечением авиационной безопасности определен ряд критически важных элементов, которые следует учитывать в интересах эффективной реализации политики в области авиационной безопасности и связанных с ней правил. К критически важным элементам системы контроля за обеспечением авиационной безопасности, которая представлена в настоящем руководстве, относятся:

- законодательство в сфере авиационной безопасности;
- программы и правила по авиационной безопасности;
- соответствующий полномочный орган государства по авиационной безопасности и его обязанности;
- квалификация и подготовка персонала;
- обеспечение технических рекомендаций, средств и критически важной для безопасности информации;
- обязательства по сертификации и утверждению;
- обязательства по контролю качества;
- решение проблем в сфере авиационной безопасности.

Присоединяясь к Чикагской конвенции, Договаривающиеся государства соглашаются с определенными принципами и мерами для того, чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом. Для разработки и внедрения эффективной и устойчивой национальной системы контроля в сфере обеспечения авиационной безопасности необходимо, чтобы такая разработка осуществлялась с учетом общепризнанных международных стандартов, процедур и практики. В статье 37 Конвенции предусматривается, что каждое Договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее.

В сфере авиационной безопасности единообразное применение стандартов во всем мире имеет особенно важное значение, поскольку степень защиты против актов незаконного вмешательства,

обеспечиваемая внедряемыми мерами безопасности, предусматриваемыми Международными стандартами и Рекомендуемой практикой, определяется наиболее слабым звеном в глобальной авиационной системе.

Внедрение Международных стандартов и Рекомендуемой практики Договаривающимся государством должно осуществляться путем принятия в этом государстве внутренних законодательных актов. Таким образом, в качестве первого шага к выполнению своих обязательств и обязанностей государству необходимо ввести в действие законодательную основу, которую называют законодательством в сфере авиационной безопасности.

Законодательная основа предполагает разработку и принятие законов и правил в сфере безопасности гражданской авиации с учетом принятия государством положений Приложений к Чикагской конвенции (в первую очередь Приложение 17 "*Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства*"), создание государственной организации со статусом соответствующего полномочного органа, отвечающего за авиационную безопасность в государственном масштабе, и введение национальной программы безопасности гражданской авиации, которая фактически является концептуальной основой для национальной системы авиационной безопасности в государстве. Эта законодательная основа должна также предусматривать необходимые полномочия для обеспечения соблюдения положений национальной программы по авиационной безопасности.

Основным источником стандартов для создания и организации работы национальной системы безопасности гражданской авиации государства является Приложение 17, в котором рассматриваются превентивные и ответные меры в сфере безопасности, находящиеся в ведении соответствующего полномочного органа государства по авиационной безопасности, а также изложены обязанности по надзору и контролю качества применительно ко всем аспектам государственной системы обеспечения авиационной безопасности, включая обязанности, касающиеся мер безопасности в отношении аэропортов, воздушных судов, пассажиров и их ручной клади и регистрируемого багажа, грузов и почты, а также стандарты по подготовке и квалификации персонала служб безопасности.

Определенное отношение к государственной системе обеспечения авиационной безопасности имеют другие Приложения к Чикагской конвенции, в частности Приложение 9 "*Упрощение формальностей*", в котором рассматриваются вопросы упрощения таможенных и иммиграционных процедур и других пограничных формальностей. Приложение 9 затрагивает управление государственной системой обеспечения авиационной безопасности в том смысле, что в нем изложены процедуры контроля со стороны государственных органов, ведающих вопросами обеспечения безопасности государственных границ, такие как, например, меры установления подлинности проездных документов пассажиров и членов экипажа.

Основополагающие трудности при создании и организации работы национальной системы обеспечения авиационной безопасности связаны с созданием такого режима безопасности, который позволяет наиболее эффективно предотвращать акты незаконного вмешательства, но не создает излишних препятствий для развития гражданской авиации, не влияет на эффективность деятельности и производительность, не связан с излишними затратами, не создает необоснованных эксплуатационных неудобств и не связан с чрезмерным вмешательством в личные права и гражданские свободы.

Для поддержания актуальности и точности настоящего руководства просим читателей присылать предложения по его улучшению в части формата, содержания и формы представления материала. Все такие рекомендации и предложения будут изучены и включены в следующее издание, если будут сочтены уместными. Для поддержания актуальности и точности настоящего руководства оно будет регулярно пересматриваться. Замечания по настоящему руководству следует направлять по адресу:

The Secretary General  
International Civil Aviation Organization  
999 University Street  
Montréal, Quebec H3C 5H7  
Canada

---



# ОГЛАВЛЕНИЕ

	<i>Страница</i>
<b>Глава 1. Введение.....</b>	<b>1-1</b>
1.1 Цели руководства.....	1-1
1.2 О руководстве.....	1-1
1.3 Справочные документы.....	1-2
1.4 Определения.....	1-2
1.5 Сокращения.....	1-3
<b>Глава 2. Контроль за обеспечением авиационной безопасности. Обязательство государства.....</b>	<b>2-1</b>
2.1 Концепция и определение контроля за обеспечением авиационной безопасности.....	2-1
2.2 Обзор обязанностей Договаривающихся государств ИКАО.....	2-3
2.3 Обзор обязательств Договаривающихся государств ИКАО по контролю за обеспечением авиационной безопасности.....	2-4
2.4 Государственный подход к контролю и надзору.....	2-12
2.5 Обязательство государства по обеспечению авиационной безопасности.....	2-15
<b>Глава 3. Критические элементы системы контроля за обеспечением авиационной безопасности.....</b>	<b>3-1</b>
3.1 Общие соображения.....	3-1
3.2 Законодательство по авиационной безопасности (КЭ-1).....	3-3
3.3 Программы и нормативные положения по авиационной безопасности (КЭ-2).....	3-5
3.4 Надлежащий полномочный орган государства по авиационной безопасности и его обязанности (КЭ-3).....	3-9
3.5 Квалификация и подготовка персонала (КЭ-4).....	3-13
3.6 Обеспечение технических рекомендаций, средств и критически важной для безопасности информации (КЭ-5).....	3-14
3.7 Обязательства по сертификации и утверждению (КЭ-6).....	3-15
3.8 Обязательства по контролю качества (КЭ-7).....	3-16
3.9 Решение проблем в сфере авиационной безопасности (КЭ-8).....	3-18
<b>Добавление А. Справочный материал.....</b>	<b>А-1</b>
<b>Добавление В. Определения.....</b>	<b>В-1</b>



# Глава 1

## ВВЕДЕНИЕ

### 1.1 ЦЕЛИ РУКОВОДСТВА

Настоящее руководство имеет целью подчеркнуть обязательства и обязанности Договаривающихся государств ИКАО в сфере контроля за функционированием национальной системы безопасности гражданской авиации путем создания и организации работы национальной системы безопасности гражданской авиации и предоставление государственным директивным органам информации и рекомендации в этой области. Принимая во внимание трудности, с которыми сталкиваются многие Договаривающиеся государства при выполнении своих обязательств по Чикагской конвенции, в данном руководстве особо отмечаются критические элементы, связанные с созданием эффективной системы контроля в сфере безопасности гражданской авиации и даются рекомендации по созданию системы, позволяющей разрешать трудности, возникающие при внедрении Международных стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), содержащихся главным образом в Приложении 17 *"Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства"*, но включающих также связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 9 *"Упрощение формальностей"*.

### 1.2 О РУКОВОДСТВЕ

1.2.1 Настоящее руководство является одним из ряда сборников инструктивного материала по авиационной безопасности, опубликованных ИКАО. Поскольку в настоящем руководстве содержатся рекомендации по созданию и организации работы системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации, в нем надлежащим образом освещаются критически важные элементы, связанные с созданием, реализацией и поддержанием функционирования такой системы, которая является основой эффективно функционирующей национальной системы безопасности гражданской авиации в государстве.

1.2.2 Проведенные в рамках УППАБ ИКАО проверки показали, что не во всех государствах полностью внедрены Стандарты Приложения 17. Среди выявленных недостатков общим является то, что многие государства не обеспечивают эффективного контроля за деятельностью по обеспечения авиационной безопасности в своих национальных аэропортах. Для обеспечения государством эффективной реализации своих национальных требований в сфере авиационной безопасности, SARPS, содержащихся в Приложении 17, и соответствующих SARPS Приложения 9 исключительно важное значение имеет создание всеобъемлющей системы контроля за обеспечением авиационной безопасности. Это является основополагающей обязанностью всех Договаривающихся государств ИКАО, имеющей критически важное значение для достижения общей цели создания безопасной авиационной системы во всем мире. Для выполнения этой обязанности государства должны принять соответствующее законодательство, национальную политику и создать соответствующий полномочный орган, наделенный полномочиями в сфере инспекции и контроля за соблюдением норм. Этот полномочный орган должен обладать юридическими полномочиями по осуществлению постоянного надзора, выявлению недостатков, выпуску рекомендаций по их устранению и, при необходимости, принуждению к обеспечению соответствия.

1.2.3 Актуальность строгого нормативного надзора особенно возросла в последние годы в связи с глобальной тенденцией в сторону приватизации аэропортов и государственных служб. Во многих государствах, например, эксплуатационные аспекты программы авиационной безопасности, такие как досмотр пассажиров и багажа, отданы на внешний подряд в частные компании, работающие в сфере

обеспечения безопасности. Внешний подряд зачастую выгоден с экономической точки зрения и может обеспечивать высокий уровень безопасности при условии внедрения надлежащих норм их функционирования и тщательного контроля за их соблюдением. В том случае, когда функции обеспечения безопасности осуществляются непосредственно государственными служащими, столь же важно осуществлять тщательный государственный контроль и надзор силами независимой надзорной структуры. Во всех случаях важно наличие контроля и подотчетности на всех уровнях системы безопасности, а также проведение четкого различия между теми, кто осуществляет регулирование, и теми, кто предоставляет услуги по обеспечению авиационной безопасности.

1.2.4 Многие эксплуатационные аспекты, связанные с повседневным управлением национальной системой безопасности гражданской авиации государства, изложены в дополнительном инструктивном материале, включенном в *Руководство по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted).

1.2.5 Для оказания Договаривающимся государствам содействия в выполнении ими своих обязательств по конвенциям в сфере авиационной безопасности материал настоящего руководства, связанный с юридическими обязательствами, обязанностями и соответствующими рекомендациями, подготовлен на основе различных источников, включая Чикагскую конвенцию, Приложение 17, положения по безопасности, содержащиеся в других Приложениях ИКАО, инструктивный материал, опубликованный ИКАО в целях оказания Договаривающимся государствам помощи в реализации SARPS, и инструктивный материал, опубликованный Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. ИКАО уже давно знает о трудностях, с которыми сталкиваются многие Договаривающиеся государства при создании системы контроля в сфере обеспечения безопасности гражданской авиации, и пытается оказать им помощь в рамках своего механизма по авиационной безопасности, своей Программы технического сотрудничества и путем непосредственного задействования региональных бюро и Штаб-квартиры.

1.2.6 Результаты проверок и информация, поступающая из других источников, убедили ИКАО в необходимости дальнейшего оказания государствам помощи посредством разработки инструктивного материала по вопросам контроля за обеспечением безопасности, ориентированного исключительно на директивные органы и различные уровни руководства государственной системы обеспечения авиационной безопасности.

### 1.3 СПРАВОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

В добавлении А перечислены документы ИКАО и другие документы, упоминаемые в настоящем руководстве или могущие содержать дополнительный инструктивный материал по созданию и организации работы государственной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности.

### 1.4 ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Используемые в настоящем руководстве определения взяты из соответствующих Приложений к Чикагской конвенции или других документов ИКАО (в частности, из *Словаря по международной гражданской авиации* (Doc 9713) и *Руководства по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted)) или являются определениями, подготовленными Секцией проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (ASA) ИКАО. Поэтому употребляемые в настоящем руководстве термины имеют значения, указанные в добавлении В.

## 1.5 СОКРАЩЕНИЯ

Ниже приводятся некоторые общие сокращения, используемые в настоящем руководстве и в ходе проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности:

ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИКПО-ИНТЕРПОЛ	Международная организация уголовной полиции
КЭ	Критический элемент системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации
МСПД	Машиносчитываемые проездные документы
НКБГА	Национальный комитет по безопасности гражданской авиации
НПБГА	Национальная программа безопасности гражданской авиации
НПКК	Национальная программа контроля качества в сфере безопасности гражданской авиации
НППБГА	Национальная программа подготовки по безопасности гражданской авиации
ОЗОД	Охраняемая зона ограниченного доступа
ПАБ	Проверка в сфере авиационной безопасности
ПБА	Программа безопасности аэропорта
ПБЭВС	Программа безопасности эксплуатанта воздушных судов
ПЗРК	Переносной зенитно-ракетный комплекс
УППАБ	Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности
SARPS	Стандарты и Рекомендуемая практика

---



## Глава 2

# КОНТРОЛЬ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВА

### 2.1 КОНЦЕПЦИЯ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

"...будущее развитие международной гражданской авиации может в значительной степени способствовать установлению и поддержанию дружбы и взаимопонимания между нациями и народами мира, тогда как злоупотребление ею может создать угрозу всеобщей безопасности..."

*Из преамбулы Конвенции о международной гражданской авиации*

2.1.1 Контроль за обеспечением авиационной безопасности определяется как функция, посредством которой государства обеспечивают эффективное выполнение относящихся к авиационной безопасности SARPS и связанных с ними процедур, содержащихся в Приложениях к Чикагской конвенции (главным образом в Приложении 17, а также в связанных с авиационной безопасностью положениях Приложения 9) и соответствующих документах ИКАО. Контроль за обеспечением авиационной безопасности также обеспечивает поддержание национальной авиационной отрасли уровнями авиационной безопасности, равных определенным в SARPS или превосходящим их. В сфере авиационной безопасности особенно важно соблюдать единые стандарты во всем мире, поскольку степень защиты, обеспечиваемая соблюдением стандартов по авиационной безопасности, определяется надежностью самого слабого звена в глобальной авиационной системе. Поэтому отсутствие контроля за обеспечением авиационной безопасности в одном государстве ставит под угрозу безопасность международных операций гражданской авиации.

2.1.2 Глобальная гармонизация в сфере соблюдения стандартов по авиационной безопасности не означает, что принимаемые меры должны быть идентичными. Однако такие меры должны взаимно признаваться государствами как обеспечивающие эквивалентные уровни безопасности, но позволяющие при этом иметь определенную оперативную свободу действий, позволяющую учитывать конкретные условия и/или ситуации.

2.1.3 В резолюции A17-10 Ассамблеи ИКАО содержится просьба к Совету ИКАО разработать при содействии других органов Организации и соответственно включить содержащийся в добавлениях к этой резолюции материал по авиационной безопасности в виде Стандартов, Рекомендуемой практики и Правил в существующие или новые Приложения или другие нормативные документы или инструктивный материал Организации.

2.1.4 В результате работы, проделанной Аэронавигационной комиссией, Авиатранспортным комитетом и Комитетом по незаконному вмешательству, а также с учетом замечаний, полученных от Договаривающихся государств и заинтересованных международных организаций, в соответствии с положениями статьи 37 Чикагской конвенции Совет ИКАО 22 марта 1974 года принял SARPS по безопасности в Приложении 17.

2.1.5 В *Сводном заявлении о постоянной политике ИКАО, касающейся защиты международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства (Сводное заявление)*, Ассамблея ИКАО подчеркивает, что акты незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации превратились в основную угрозу ее безопасному и упорядоченному развитию и являются тяжким преступлением и нарушением международного права. В частности, Ассамблея ИКАО подтверждает, что ИКАО и ее Договаривающиеся государства должны придавать вопросам авиационной безопасности наивысший приоритет, и настоятельно призывает государства, которые еще не сделали этого, присоединиться к конвенциям по авиационной безопасности.

2.1.6 В своем *Сводном заявлении* Ассамблея подчеркивает, что защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства требует постоянной бдительности, а также разработки и претворения в жизнь позитивных защитных мер со стороны Организации и Договаривающихся государств; что ответственность за обеспечение претворения в жизнь этих мер безопасности государственными учреждениями, аэропортовыми властями и эксплуатантами воздушных судов лежит на Договаривающихся государствах; что контрмеры по защите гражданской авиации могут быть эффективными лишь в случае использования высококвалифицированного персонала служб безопасности в дополнение к проведению проверок при приеме на работу, сертификации и контролю качества; и для достижения этого Ассамблея настоятельно призывает все государства, на индивидуальной основе и в рамках сотрудничества с другими государствами, принять все возможные меры для борьбы с актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, в частности такие меры, которые требуются или рекомендуются в Приложении 17; и настоятельно призывает Договаривающиеся государства активизировать свои усилия по внедрению существующих SARPS, касающихся авиационной безопасности, и контролю за их соблюдением и принимать все необходимые меры для предотвращения актов незаконного вмешательства, направленных против международной гражданской авиации.

2.1.7 Террористические атаки 11 сентября 2001 года со всей ясностью подчеркнули необходимость выработки всеобъемлющей и глобальной стратегии укрепления авиационной безопасности во всем мире, включая необходимость подтверждения государствами своей приверженности к соблюдению стандартов ИКАО по авиационной безопасности. По следам событий 11 сентября 2001 года Ассамблея в резолюции А33-1 поручила Совету ИКАО и Генеральному секретарю принять срочные меры для рассмотрения новых и возникающих угроз гражданской авиации. Ключевым элементом глобальной стратегии является План действий ИКАО в области авиационной безопасности, который нацелен, в частности, на пересмотр, среди прочего, программы ИКАО по авиационной безопасности, включая Приложение 17 и другие смежные Приложения к Чикагской конвенции, и рассмотрение вопроса о создании Универсальной программы ИКАО по проведению проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ), которая включает проведение во всех Договаривающихся государствах ИКАО регулярных, обязательных, систематических и гармонизированных проверок, подкрепляющихся программой последующего контроля за принятием корректирующих мер, и предоставление государствам помощи в устранении выявленных в ходе проверок недостатков. Для достижения этих целей Совету ИКАО было поручено созвать международную конференцию высокого уровня по авиационной безопасности на уровне министров.

2.1.8 В ходе 166-й сессии Совет ИКАО по рекомендации Конференции по авиационной безопасности на уровне министров, прошедшей в Монреале в феврале 2002 года, принял План действий в области авиационной безопасности, направленный на укрепление авиационной безопасности. Планом действий в области авиационной безопасности, в частности, предусматривается выявление, анализ и разработка эффективных глобальных мер реагирования на новые и возникающие угрозы, комплексно и своевременно осуществляемых в конкретных областях, включая аэропорты, воздушные суда и системы управления воздушным движением, усиление связанных с безопасностью положений в Приложениях к Чикагской конвенции и создание УППАБ ИКАО.

2.1.9 После принятия Плана действий в области авиационной безопасности в ИКАО началось осуществление УППАБ (ноябрь 2002 года) и были опубликованы поправки 10 и 11 к Приложению 17.

Поправкой 10 вводились различные определения и новые положения, касающиеся, в частности, полетов по внутренним линиям, международного сотрудничества в сфере информирования об угрозах, национального комитета по безопасности гражданской авиации (НКБГА), национальной системы контроля качества, персонала службы безопасности на борту, защиты кабины летного экипажа и организации ответных действий в случае актов незаконного вмешательства. Поправка 11 включает положения, дополнительно уточняющие формулировку существующих SARPS, в целях содействия единообразному толкованию их Договаривающимися государствами и упрощения проверки их соблюдения в рамках УППАБ. Эта поправка также усиливала положения о национальной программе контроля качества в сфере безопасности гражданской авиации (НПКК) и касалась роли сотрудников безопасности в полете, возможности одноразовой проверки пассажиров или багажа в целях безопасности, концепции оценки риска, а также рекомендуемой практики для чисто грузовых перевозок, авиации общего назначения и авиационных работ.

2.1.10 Относящиеся к авиационной безопасности положения, которые следует учитывать в рамках национальной системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации, содержатся также и в других Приложениях к Чикагской конвенции. В частности, в Приложение 9 входят SARPS, имеющие непосредственное отношение к авиационной безопасности, поскольку они затрагивают такие вопросы, как контроль в целях безопасности прибывающих и вылетающих воздушных судов, а также досмотр пассажиров и багажа при пересечении границы и в транзите. Такие процедуры, реализация и совершенствование которых осуществляется в интересах эффективности, непосредственно затрагивают авиационную безопасность. В своем *Сводном заявлении* Ассамблея ИКАО просила Совет сделать в отношении технических аспектов авиационной безопасности все необходимое, чтобы положения Приложений 9 и 17 были взаимосовместимыми и дополняли друг друга, не ставя под угрозу эффективность мер безопасности.

## 2.2 ОБЗОР ОБЯЗАННОСТЕЙ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ ИКАО

2.2.1 Чикагская конвенция устанавливает права и обязанности всех Договаривающихся государств и предусматривает принятие международных SARPS, касающихся безопасности полетов, регулярности и эффективности аэронавигации. В Конвенции подчеркивается основополагающий принцип о том, что каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией.

2.2.2 В статье 37 Чикагской конвенции указывается, что государства должны сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее. С этой целью ИКАО приняла SARPS, которые охватывают практически все виды деятельности гражданской авиации, включая авиационную безопасность. Однако только включение таких SARPS в национальные правила и практику Договаривающихся государств и их своевременное внедрение и обновление обеспечат, в конечном счете, достижение надежной и безопасной эксплуатации воздушных судов во всем мире.

2.2.3 В статье 4 Конвенции предусматривается, что каждое Договаривающееся государство соглашается не использовать гражданскую авиацию в каких-либо целях, несовместимых с целями Конвенции. Основополагающая цель статьи 4 заключается в предотвращении использования гражданской авиации государствами в целях, которые могут создавать угрозу безопасности других государств.

2.2.4 В статье 44 Чикагской конвенции изложены цели и задачи ИКАО, заключающиеся, в том числе, в обеспечении безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации во всем мире и в том, чтобы способствовать безопасности полетов. В данном контексте слово "безопасность"

косвенно охватывает и "авиационную безопасность", если рассматривать Конвенцию в целом и учитывать ее интерпретацию Ассамблеей и Советом ИКАО, нашедшую отражение в их резолюциях, справочном материале и других документах ИКАО. Эти и другие смежные статьи закрепляют в Конвенции ответственность Договаривающихся государств за осуществление надзора в сфере авиационной безопасности и не оставляют никаких сомнений относительно их обязанностей по контролю за всей своей деятельностью в сфере авиационной безопасности.

2.2.5 В статье 38 Конвенции указывается, что любое государство, которое сочтет практически затруднительным придерживаться во всех отношениях каких-либо международных стандартов или процедур либо приводить свои собственные правила или практику в полное соответствие с какими-либо международными стандартами или процедурами после изменения последних либо которое сочтет необходимым принять правила или практику, имеющие какое-либо особое отличие от тех правил, которые установлены международным стандартом, незамедлительно уведомляет Международную организацию гражданской авиации о различиях между его собственной практикой и той, которая установлена международным стандартом.

## **2.3 ОБЗОР ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ ИКАО ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

### **2.3.1 Характер обязательств Договаривающихся государств**

2.3.1.1 Обязательства, по Чикагской конвенции, имеют обязательный характер для Договаривающихся государств. SARPS по авиационной безопасности содержатся главным образом в Приложении 17. Впервые оно было опубликовано в 1974 году и с тех пор неоднократно расширялось и обновлялось. Приложение 17 требует от государств создания организации по обеспечению авиационной безопасности и разработки и внедрения правил, практики и процедур для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства с учетом соображений безопасности, регулярности и эффективности полетов. Такие правила, практика и процедуры обычно находят отражение в национальной программе государства по безопасности гражданской авиации (НПБГА), создание которой также предусматривается Приложением 17.

2.3.1.2 В Приложении 17 конкретно признается значение для безопасности гражданской авиации положений по упрощению формальностей и связанных с авиационной безопасностью аспектов Приложения 9 и предусматривается, чтобы каждое Договаривающееся государство, по возможности, вводило меры контроля в целях безопасности и правила 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.

### **2.3.2 Общие обязательства Договаривающегося государства**

2.3.2.1 При санкционировании или осуществлении авиационной деятельности государства несут определенные обязательства в сфере авиационной безопасности по Чикагской конвенции и Приложениям к ней. Например, согласно Приложению 17 первоочередной целью каждого Договаривающегося государства является безопасность пассажиров, экипажа, наземного персонала и публики в целом во всех случаях, связанных с защитой гражданской авиации от актов незаконного вмешательства. Для достижения этой цели необходимо создать всеобъемлющую организацию и правовую структуру с четко определенными обязанностями и методами деятельности. Рекомендации по созданию и управлению деятельностью такой организации содержатся в настоящем руководстве, а также в *Руководстве по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Дос 8973 —

Restricted). Правила в отношении оборудования и систем обеспечения безопасности, а также в отношении проектирования аэропортов и схем размещения объектов необходимо устанавливать в соответствии с *Руководством по планированию аэропортов* (Doc 9184) и *Руководством по проектированию аэродромов* (Doc 9157).

2.3.2.2 Для обеспечения стандартного уровня безопасности в авиации государствам, действующим через свои соответствующие полномочные органы авиационной безопасности, необходимо выработать всеобъемлющую политику, подкрепляемую необходимым законодательством. Эта политика должна реализовываться многочисленными элементами структуры безопасности гражданской авиации, например эксплуатантами воздушных судов, эксплуатантами аэропортов, поставщиками аэронавигационного обслуживания, органами правопорядка, поставщиками услуг по обеспечению безопасности и разведывательными организациями. Такая политика обычно содержится в НПБГА.

2.3.2.3 Для обеспечения того, чтобы система авиационной безопасности государства соответствовала уровню и масштабам ее деятельности в сфере авиации, включая способность быстро адаптироваться к изменениям степени угрозы и своевременно реализовывать новые SARPS, следует учитывать критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации (эти критические элементы более подробно рассматриваются в главе 3).

2.3.2.4 Государства должны вводить в действие законодательство, определяющее основные правовые полномочия на осуществление в каждом государстве деятельности по обеспечению авиационной безопасности. Согласно такому законодательству должны определяться и придаваться соответствующему органу в рамках управленческого аппарата государства полномочия по обеспечению авиационной безопасности и предусматриваться необходимые юридические полномочия такого органа на введение и контроль исполнения правил и процедур в сфере авиационной безопасности, в том числе, например, в части установления охраняемых зон ограниченного доступа (ОЗОД) и полномочий на досмотр и/или обыск пассажиров и багажа. Государства должны также при необходимости вводить законодательство для придания юридической силы своим обязательствам в связи с их участием в какой-либо или всех конвенциях по авиационной безопасности.

2.3.2.5 Назначенный и уполномоченный государством соответствующий полномочный орган, ведающий вопросами авиационной безопасности, отвечает за обеспечение реализации всех Стандартов Приложения 17 (и связанных с безопасностью положений Приложения 9). Кроме того, в рамках системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации государства отвечают за разработку, реализацию и поддержание функционирования НПБК (применительно к надзору за связанной с обеспечением авиационной безопасности отраслью) для установления соблюдения требований НПБГА и оценки ее эффективности (Стандарты 3.4.4–3.4.7 Приложения 17).

2.3.2.6 Помимо вышесказанного, соответствующему полномочному органу по авиационной безопасности может быть вменено в обязанности отвечать за реализацию содержащейся в Приложении 17 Рекомендуемой практики, включая, в частности:

- a) разработку системы утверждения отраслевых программ безопасности, в том числе программ эксплуатантов применительно к полетам авиации общего назначения и авиационным спецработам (Рекомендуемая практика 3.3.2, 3.3.3);
- b) обеспечение соответствия преподавательского состава и программ подготовки кадров установленным стандартам (Рекомендуемая практика 3.1.7);
- c) поощрение исследований и разработки новых видов оборудования, процессов и процедур для обеспечения безопасности, которые будут в большей мере способствовать достижению цели безопасности гражданской авиации, и сотрудничество с другими

государствами в этой области при учете аспектов человеческого фактора (Рекомендуемая практика 2.5);

- d) введение мер контроля и процедур в целях безопасности по возможности таким образом, чтобы они причиняли минимальные помехи или задержки для деятельности гражданской авиации, при условии, что это не снижает эффективности таких мер контроля и процедур (Рекомендуемая практика 2.3).

2.3.2.7 Соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности должен предусмотреть необходимые финансовые средства на ресурсы, требующиеся для выполнения вышеуказанных обязательств и эффективного обеспечения авиационной безопасности.

2.3.2.8 В конечном итоге за обеспечение реализации мер авиационной безопасности для удовлетворения требованиям Стандартов Приложения 17 (и связанных с безопасностью положений Приложения 9) отвечает каждое Договаривающееся государство. Однако в целом считается, что делегирование ролей и ответственности подчиненным органам или учреждениям и определение их функций в части безопасности гражданской авиации является внутренним делом государства. Некоторые делегированные функции можно рассматривать как стандартную практику (к примеру, администрации аэропорта поручается разработка системы безопасности аэропорта или программы контроля качества на уровне аэропорта), однако характер делегируемых обязанностей может различаться в зависимости от особенностей каждого государства. В последующих пунктах приводятся примеры используемой некоторыми Договаривающимися государствами наилучшей практики, которую государство/соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности может учитывать при определении и делегировании функций в сфере авиационной безопасности.

### **2.3.3 Функции аэропортовой администрации**

2.3.3.1 На администрацию аэропорта следует возлагать ответственность за все функции по эксплуатации аэропорта, включая координацию работы по осуществлению мер контроля в целях безопасности на уровне аэропорта. Администрация аэропорта может являться полномочным органом, отвечающим за координацию мер по осуществлению контроля в целях безопасности на аэропортовом уровне, как предписывается Стандартом 3.2.2 Приложения 17, или делегировать эти функции отдельному лицу или подразделению. Администрация аэропорта должна также создавать аэропортовый комитет по безопасности для оказания ей помощи в работе по координации осуществления мер и правил безопасности в соответствии с НПБГА и программой безопасности аэропорта (ПБА).

2.3.3.2 В соответствии с положениями Приложения 17 по безопасности аэропорта администрация аэропорта должна:

- a) разработать, внедрить и обновлять ПБА, отвечающую требованиям НПБГА, в которой, в частности, излагаются действующие в аэропорту конкретные меры безопасности, например меры, касающиеся контроля доступа, досмотра пассажиров, ручной клади и регистрируемого багажа, меры контроля грузов, почты, бортпитания и других вещей, покидающих аэропорт пассажирскими рейсами, а также организационная структура, в том числе распределение обязанностей и ответственности за осуществление вышеуказанных мер. ПБА должна служить документом, позволяющим осуществлять координацию мер безопасности на всех уровнях аэропорта и отражать роль и обязанности всех органов, осуществляющих меры контроля в целях безопасности в аэропорту;
- b) обновлять ПБА и обеспечивать ее утверждение соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности;

- c) осуществлять надзор за осуществлением согласованных мер и процедур безопасности для содействия их эффективному внедрению и поддержанию;
- d) поддерживать эффективную связь с другими подразделениями аэропорта и соответствующими органами правопорядка;
- e) обеспечивать координацию действий персонала службы безопасности аэропорта и персонала поисково-спасательных служб с точки зрения обеспечения безопасности;
- f) способствовать повышению осведомленности в вопросах безопасности и бдительности всех лиц, работающих в аэропорту;
- g) добиваться и требовать наличия эффективной системы реагирования на угрозы и происшествия;
- h) разработать и на регулярной основе проверять действенность аэропортового плана на случай непредвиденных обстоятельств.

2.3.3.3 Для обеспечения более эффективной реализации требований Приложения 17 на администрацию аэропорта можно также возлагать ответственность, в частности, за:

- a) разработку, внедрение и обновление программы контроля качества и осуществление функций контроля качества применительно ко всем видам деятельности по обеспечению безопасности на уровне аэропорта, за координацию которых отвечает администрация;
- b) разработку, внедрение и обновление предназначенной для персонала аэропорта программы подготовки по авиационной безопасности для обеспечения правильного выполнения НПБГА (в соответствии с требованиями национальной программы подготовки по безопасности гражданской авиации (НППБГА)). Эту программу перед внедрением следует представлять на рассмотрение и утверждение соответствующему полномочному органу по авиационной безопасности;
- c) членство в группе по планированию и проектированию аэропорта;
- d) выработку рекомендаций по элементам безопасности для включения в планы реконструкции существующих и строительства новых объектов в соответствии со Стандартом 3.2.4 Приложения 17 и требованиями Приложения 14;
- e) обеспечение проверки анкетных данных всех лиц, которым разрешен доступ без сопровождения в охраняемые зоны ограниченного доступа в аэропорту;
- f) в пределах, которые могут быть установлены национальным законодательством, – за организацию действий в ответ на акты (и попытки совершения актов) незаконного вмешательства, например:
  - 1) ведение учета всех случаев незаконного вмешательства, затрагивающих функционирование аэропорта, включая угрозы взрыва бомб, и всех случаев обнаружения оружия и опасных предметов при досмотре пассажиров;
  - 2) сбор и передачу соответствующему полномочному органу по авиационной безопасности всей соответствующей информации о воздушном судне, подвергшемся незаконному захвату и угону;

- 3) начало расследования сразу же, как только становится известно или подозревается, что воздушное судно, вылетевшее из данного аэропорта, подверглось акту незаконного захвата или возможному акту диверсии.

2.3.3.4 Администрация аэропорта должна назначить персонал в составе аэропортового подразделения по авиационной безопасности для оказания помощи в реализации мер, элементов контроля и процедур, указанных в пп. 2.3.3.2 и 2.3.3.3, а также в предотвращении несанкционированного доступа в контролируемую зону, а также зоны и объекты ограниченного доступа.

### **2.3.4 Функции аэропортовых арендаторов**

К аэропортовым арендаторам относятся отдельные лица или коммерческие предприятия, которым администрация аэропорта выдает лицензию или какой-либо другой юридический документ, дающий право на осуществление в этом аэропорту коммерческой деятельности. В качестве примера можно назвать концессионеров, грузооператоров, службы борпитания и технического обслуживания. На аэропортовых арендаторов могут возлагаться обязанности в сфере авиационной безопасности, включающие, среди прочего:

- a) обеспечение контроля за доступом в контролируемую зону или ОЗОД аэропорта через их объекты в соответствии с национальными правилами авиационной безопасности и ПБА;
- b) осуществление надлежащих физических мер безопасности в отношении предметов, хранящихся на их объекте или перемещаемых через их объект в аэропортовые ОЗОД;
- c) планирование мер на случай непредвиденных обстоятельств в соответствии с их обязанностями по аэропортовому плану на случай непредвиденных обстоятельств;
- d) разработку, где это уместно, программы контроля качества и осуществление функций по контролю качества осуществляемой на их объектах деятельности;
- e) обеспечение того, чтобы их сотрудники были в достаточной степени информированы о требованиях по безопасности в аэропорту, проведение соответствующей подготовки лиц, на которых возложены непосредственные обязанности по обеспечению безопасности, и проведение подготовки с целью повышения осведомленности их персонала в вопросах безопасности.

### **2.3.5 Функции эксплуатантов воздушных судов**

2.3.5.1 Эксплуатанты воздушных судов отвечают перед пассажирами и персоналом за безопасность осуществляемых ими операций, что обычно включает охрану воздушных судов и может также включать обеспечение безопасности багажа, груза, почты, борпитания, зон технического обслуживания и выходов на перрон. Эксплуатанты должны также соблюдать любые вводимые государством правила безопасности.

2.3.5.2 Согласно положениям Приложения 17 эксплуатанты воздушных судов обязаны принимать в письменном виде, осуществлять и обновлять программу безопасности эксплуатанта (ПБЭ), в которой подробно изложено, как будут выполняться соответствующие национальные правила и требования, включенные в НПБГА. Перед введением ПБА в действие ее следует представлять на рассмотрение и утверждение в соответствующий полномочный органа по авиационной безопасности.

2.3.5.3 В соответствии с НПБГА и правилами государства входящие в ПБЭ меры безопасности эксплуатанта воздушных судов должны включать процедуры, касающиеся проверок и осмотров

воздушных судов в целях безопасности, доступа на борт воздушных судов и планов на случай непредвиденных обстоятельств.

2.3.5.4 К прочим мерам безопасности для эксплуатантов воздушных судов, которые могут требоваться для включения в ПБЭВС согласно НПБГА (с определенными деталями, включаемыми или упоминаемыми в ПБА), могут относиться процедуры, касающиеся следующих аспектов:

- a) установление принадлежности багажа пассажирам;
- b) досмотр пассажиров, ручной клади и регистрируемого багажа;
- c) обеспечение безопасности борТПитания и борТПрипасов эксплуатантов воздушных судов;
- d) обеспечение безопасности при уборке воздушных судов;
- e) безопасность грузов и почты (включая служебную почту и материалы компании);
- f) безопасность операций по наземному техническому обслуживанию;
- g) набор и подготовка персонала службы безопасности/агентов по обслуживанию;
- h) отчетность об инцидентах.

2.3.5.5 Для эффективной реализации своих программ обеспечения безопасности эксплуатантам воздушных судов может потребоваться разработать, внедрить и обновлять программу эксплуатанта по обучению сотрудников вопросам безопасности, с тем чтобы обеспечить правильное выполнение ими своих обязанностей в рамках НПБГА в соответствии с требованиями НПБГА. Кроме того, на эксплуатантов воздушных судов можно возложить обязанность по разработке, внедрению и обновлению программы контроля качества и осуществлению функций контроля качества применительно к осуществляемой ими деятельности. В идеальном случае обе программы до введения их в действие следует представлять на рассмотрение и утверждение соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности.

## **2.3.6 Функции правоохранительных органов**

2.3.6.1 В контексте авиационной безопасности на различные правоохранительные органы (например, национальные, провинциальные, местные, аэропортовые и иммиграционные) может возлагаться ответственность за:

- a) предотвращение и выявление преступлений на объектах гражданской авиации;
- b) выборочное наблюдение и патрулирование в некоторых или во всех аэровокзальных зонах аэропорта и по периметру аэропорта;
- c) выборочное наблюдение/досмотр прилетающих и вылетающих пассажиров (и их багажа) применительно к лицам, которые могут представлять угрозу для гражданской авиации;
- d) планирование совместно с соответствующим органом по авиационной безопасности и администрацией аэропорта на случай непредвиденных обстоятельств, включая ответные действия и меры контроля в связи с актами угона воздушных судов, диверсий, угрозами взрыва или другими угрозами, нападениями на объекты гражданской авиации, нарушениями общественного порядка и т. д.;

- e) обеспечение руководства и контроля в случае серьезных инцидентов и аварий, например проведение переговоров об освобождении заложников и обеспечение быстрого развертывания вооруженной поддержки при серьезных инцидентах в аэропорту(ах);
- f) обезвреживание взрывных устройств;
- g) отчетность по правонарушениям, конфискованным запрещенным предметам, угрозам, попыткам несанкционированного доступа и т. д.;
- h) начальная и повторяющаяся подготовка соответствующего персонала полиции по практике и процедурам обеспечения авиационной безопасности, относящимся к их сфере деятельности.

2.3.6.2 Персонал правоохранительных органов, назначенный для выполнения обязанностей, связанных с авиацией, должен быть готов к тесному сотрудничеству с соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности, полномочным органом гражданской авиации (если он отличается от предыдущего полномочного органа) и администрацией аэропорта в соответствии с действующими правилами, положениями НПБГА и ПБА. Как и другие органы, осуществляющие меры безопасности, правоохранительные органы должны разрабатывать, внедрять и обновлять письменные процедуры для обеспечения единообразного выполнения ими возложенных на них обязанностей.

### **2.3.7 Функции разведывательного агентства**

В соответствии с НПБГА от государственных разведывательных органов может требоваться осуществление сотрудничества с правоохранительными органами и иностранными/международными разведывательными органами в сборе и распространении информации, касающейся угроз, противоправных действий, особенно в отношении системы гражданской авиации государства. От таких органов может также требоваться разработка безопасной системы обмена соответствующей информацией с соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности и другими заинтересованными органами.

### **2.3.8 Функции национальных вооруженных сил**

На национальные вооруженные силы в соответствующих случаях может возлагаться ответственность за:

- a) обнаружение и обезвреживание взрывных устройств, вооруженное вмешательство, патрулирование и другие формы вооруженной поддержки а аэропорту, а также за специализированную подготовку персонала;
- b) контроль доступа и другие функции обеспечения безопасности на объекте гражданской авиации, если он находится в совместном пользовании, или если военная зона непосредственно примыкает к этому объекту;
- c) осуществление в соответствующих случаях оценки угрозы безопасности авиации и распространение результатов такой оценки.

### 2.3.9 Функции органа пограничного контроля

Государства могут вменять в обязанность полномочного органа, ответственного за осуществление функций пограничного контроля (например, иммиграционных функций), реализацию применимых SARPS Приложения 9 и других правил и процедур, касающихся, в частности:

- a) проверки законности просьб какого-либо лица о въезде в данное государство;
- b) продвижения и использования МСПД и, где это применимо, биометрики в соответствии с планом ИКАО;
- c) обнаружения и изъятия из обращения мошенническим образом измененных, фальшивых или поддельных проездных документов;
- d) предоставления информации и оформления прибывающих и вылетающих воздушных судов, задействованных при выполнении регулярных и нерегулярных рейсов;
- e) предоставления эксплуатантам воздушных судов достаточной информации и предварительного уведомления о снятии с рейса пассажира, лишенного права на въезд, или о депортации, с тем чтобы можно было принять необходимые меры предосторожности для обеспечения безопасности на рейсе;
- f) организации зон прямого трансфера для пассажиров, пересеживающихся с одного международного рейса на другой, с тем чтобы они могли не проходить полные таможенные и иммиграционные формальности.

### 2.3.10 Функции прочих государственных учреждений/министерств

В зависимости от структуры государственных учреждений конкретного государства к другим государственным учреждениям/министерствам, которым могут назначаться функции, связанные с обеспечением авиационной безопасности, могут относиться: полномочные органы внутренних дел, внешних сношений/иностранных дел, здравоохранения, юстиции, таможенные, почтовые полномочные органы и полномочные органы связи. Все или некоторые из этих органов могут тесно сотрудничать с соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности для обеспечения безопасного осуществления авиационной деятельности в государстве.

### 2.3.11 Функции зарегистрированного агента

Зарегистрированный агент должен обеспечивать контроль в целях безопасности в соответствии с пожеланиями или требованиями соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности применительно к грузам и почте, что может включать досмотр грузов и почты в соответствии с требованиями, изложенными в НПБГА и соответствующих правилах, и проведение подготовки сотрудников агента по вопросам безопасности в целях повышения их осведомленности. Для этого от зарегистрированного агента следует требовать представления на рассмотрение и утверждение соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности в письменном виде программы безопасности с указанием порядка обработки грузов и почты и осуществляемых в отношении их мер безопасности.

### **2.3.12 Функции по планированию на случай непредвиденных обстоятельств**

Дополнительно к вышеописанным функциям на государственные учреждения, правоохранительные органы, национальные вооруженные силы, арендаторов аэропорта, зарегистрированных агентов и т. д. может возлагаться ответственность за подготовку планов мероприятий на случай непредвиденных обстоятельств, связанных соответственно с государственным и/или аэропортовым(и) планом(ами) на случай непредвиденных обстоятельств; выпуск инструкций для персонала; установку систем связи и проведение обучения применительно к ответным мерам в случае незаконного вмешательства, которое может отрицательно сказаться на безопасности гражданской авиации в государстве.

## **2.4 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОДХОД К КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ**

### **2.4.1 Сбалансированное распределение обязанностей между государственными органами**

2.4.1.1 Структура системы надзора в сфере обеспечения безопасности гражданской авиации в государстве является его внутренним делом, однако считается предпочтительным, чтобы в рамках государственной структуры полномочным органом, отвечающим за реализацию государственной политики в сфере авиационной безопасности, был полномочный орган, ведающий управлением авиационной политикой в целом. Во многих государствах таким органом является национальный полномочный орган гражданской авиации, министерство или департамент транспорта. Однако несмотря на то что соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности отвечает за выработку и координацию распределения обязанностей по выполнению НПБГА, он не должен пытаться взять на себя всю ответственность по выполнению этой программы без участия других полномочных органов, которые также играют определенную роль в обеспечении авиационной безопасности, например таможенных, иммиграционных, правоохранительных, разведывательных органов или национальных вооруженных сил, поскольку масштабы деятельности по обеспечению авиационной безопасности могут быть "неподъемными" для одного полномочного органа.

2.4.1.2 Вопросы надзора и контроля в рамках НПБГА остаются в ведении соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности, однако в конечном итоге удовлетворять потребности государства в обеспечении авиационной безопасности можно на базе сбалансированного государственного подхода к созданию жизнеспособной системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации, координации и поддержанию ее деятельности.

2.4.1.3 Сбалансированной государственной системой контроля за обеспечением безопасности является такая система, при которой государственные органы сообща несут ответственность за предотвращение актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. Принцип такого взаимодействия должен устанавливаться в основном законодательстве по авиационной безопасности, правилах и требованиях, и он должен претворяться в жизнь на основе политики и методики соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности (политики управления авиационной безопасностью). Однако совместная ответственность за реализацию политики не должна пониматься таким образом, что на этом соответствующем полномочном органе лежит окончательная ответственность за обеспечение эффективной реализации НПБГА и что поэтому он должен быть наделен соответствующими полномочиями для осуществления такой ответственности, как указывается в п. 2.3.2.4.

2.4.1.4 Принимая во внимание, что в обеспечении авиационной безопасности могут участвовать многочисленные государственные учреждения и органы и что авиационная отрасль имеет сложный характер, важно упрощать процесс координации действий всех "ключевых игроков". Это достигается

отчасти через посредство НКБГА (согласно требованию Приложения 17), в состав которого входят старшие государственные должностные лица и, зачастую, ведущие представители авиационной отрасли, которые выступают в качестве консультантов правительства. Более подробный материал о НКБГА содержится в разделе 3.4.4.

#### **2.4.2 Характерные черты эффективной государственной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности**

2.4.2.1 Характерными чертами эффективной государственной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности являются:

- a) согласованный подход к выработке, своевременной публикации в доступной форме и реализации законодательства, требований в сфере авиационной безопасности и инструктивного материала для отрасли. Это должно включать порядок осуществления контроля за обеспечением авиационной безопасности, т. е.:
  - 1) принятие системного подхода к проверкам, инспектированию, наблюдению и испытаниям для обеспечения охвата всех аспектов системы авиационной безопасности, а не только ее отдельных элементов, видов деятельности и дисциплин;
  - 2) использование приемов управления факторами риска и их оценки для содействия эффективному использованию ресурсов;
  - 3) координацию действий с другими учреждениями при наличии смежных или перекрестных обязанностей, например в сферах авиационной безопасности и безопасности полетов или авиационной безопасности и упрощения формальностей;
- b) хорошо сбалансированное распределение обязанностей между государственными органами, ведающими вопросами безопасности гражданской авиации;
- c) экономическое обоснование использования государственных ресурсов;
- d) постоянный государственный надзор за деятельностью в сфере обеспечения авиационной безопасности, осуществляемой эксплуатантами аэропортов, эксплуатантами воздушных судов и поставщиками услуг, без создания излишних препятствий для руководства и контроля ими деятельности своих организаций;
- e) культивирование и поддержание гармоничных взаимоотношений, в том числе связей и консультаций между государством и отраслью безопасности гражданской авиации при сохранении за ними эффективных и четко индивидуальных функциональных ролей. Под связью следует понимать доведение до отрасли требований, которые необходимо соблюдать при выдаче сертификатов и других разрешений, и соответствующего инструктивного материала.

2.4.2.2 Из общего международного права вытекает, что любое обязательство Договаривающегося государства по Чикагской конвенции или Приложениям к ней должно выполняться, но на практике такое выполнение можно обеспечивать за счет любых имеющихся внутренних средств, включая делегирование определенных функций таким органам, как аэропорты или другие поставщики услуг, независимо от их юридического статуса по муниципальному законодательству. В рамках тенденции в сторону приватизации аэропортов и авиационных служб некоторые государства в прошлом приняли политику передачи оперативной деятельности по обеспечению авиационной безопасности на внешний подряд другим государственным органам или частным организациям. Внешний подряд может в некоторых случаях

обеспечивать эффективную с экономической точки зрения альтернативу государственным службам безопасности, однако правительства не могут избежать своей ответственности по Чикагской конвенции на том основании, что они приватизировали некоторые функции по обеспечению авиационной безопасности. Договаривающиеся государства несут постоянную ответственности за обеспечение соблюдения приватизированными организациями стандартов безопасности, содержащихся в Приложении 17 и других Приложениях к Чикагской конвенции. В том случае, если государство продолжает передавать предусматриваемые его программами по безопасности обязанности на внешний подряд, оно должно обеспечить наличие надлежащих государственных мер тщательного контроля и надзора.

2.4.2.3 Наличие независимой надзорной инфраструктуры также важно для обеспечения тщательного государственного контроля в том случае, когда функции по обеспечению безопасности осуществляются непосредственно государственными служащими или эксплуатантами аэропортов. В тех государствах, где государство одновременно является органом регулирования и эксплуатантом аэродрома, авиаэксплуатантом, поставщиком услуг по обслуживанию воздушного движения или поставщиком других услуг, для недопущения возможного конфликта интересов должно существовать четкое разделение полномочий и обязанностей государственного органа регулирования и любого находящегося в ведении государства эксплуатанта или поставщика услуг. Все процедуры утверждения, сертификации и постоянного надзора должны соблюдаться так, как если бы конкретное эксплуатационное агентство не было государственной организацией.

2.4.2.4 Согласно Приложению 17 Договаривающиеся государства обеспечивают, чтобы лица, осуществляющие контроль в целях безопасности, обладали квалификацией, требующейся для осуществления ими своих обязанностей, и проходили надлежащую подготовку в соответствии с требованиями НПБГА. Государства должны также осуществлять проверку анкетных данных всех лиц, осуществляющих контроль в целях безопасности, включая персонал, набираемый на работу арендаторами аэропорта, и всех лиц, которым предоставляется допуск без сопровождения в охраняемые зоны ограниченного доступа. В связи с тем что требуется высокая степень доверия к персоналу служб безопасности, следует рассматривать вопрос о проведении в отношении лиц этой категории более углубленной проверки анкетных данных по сравнению с той, которая требуется для простой выдачи пропуска в охраняемые зоны ограниченного доступа.

2.4.2.5 При определении различных надзорных функций по контролю качества государствам необходимо придерживаться надлежащей системы сдержек и противовесов. Они должны сохранять за собой эффективный контроль за всеми функциями контроля качества в сфере обеспечения авиационной безопасности (проверки, инспекции, обзоры и испытания). Эти функции не должны передаваться негосударственным организациям; в противном случае авиационный персонал, коммерческие эксплуатанты, поставщики авиационных услуг, эксплуатанты аэродромов и т. д. будут фактически сами регулировать свою деятельность, а не подвергаться эффективному контролю со стороны инспекторов и проверяющих из соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности. В том случае, если государство предпочитает передавать некоторые или все функции контроля качества в сфере обеспечения авиационной безопасности эксплуатантам, такие функции должны осуществляться независимым департаментом в рамках организации, подотчетным непосредственно старшему должностному лицу соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности, а персонал, осуществляющий такие функции должен следовать строгим указаниям по контролю качества, разработанным соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности, и все отчеты по итогам таких проверок, инспекций, обзоров и испытаний должны представляться в соответствующий полномочный орган, который должен сохранить за собой право контроля за всем процессом в целом.

## 2.5 ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.5.1 В Чикагской конвенции изложены определенные принципы и меры, для того чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом. Со времени вступления Чикагской конвенции в силу в 1947 году коммерческая гражданская авиация во все большей степени становилась объектом актов незаконного вмешательства, что влечет за собой обострение и усложнение проблем в сфере авиационной безопасности, с которыми сталкиваются государства. Это, в свою очередь, требует логичного усиления приверженности государств делу обеспечения авиационной безопасности.

2.5.2 Внедрение государствами эффективных и стабильных систем контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации в соответствии с SARPS Приложения 17, присоединение государств к конвенциям по авиационной безопасности и при необходимости законодательное оформление их положений приобретает все большую значимость вследствие наличия ряда таких факторов, как:

- a) новые и возникающие угрозы гражданской авиации, в том числе ненадлежащее использование воздушных судов в качестве оружия; нападения в воздухе и на земле, осуществляемые самоубийцами; нападения с использованием электронных и компьютерных средств; химические и биологические атаки; ненадлежащее использование ядерных или радиоактивных материалов и нападения с использованием переносных зенитно-ракетных комплексов (ПЗРК);
- b) выявленные в ходе проверок ИКАО серьезные недостатки в сфере обеспечения авиационной безопасности.

2.5.3 Дополнительно к принятию ИКАО Плана действий в области авиационной безопасности (см. п. 2.1.8) Ассамблея ИКАО в своем *Сводном заявлении*:

- a) настоятельно призывает Договаривающиеся государства, которые еще не сделали этого, стать участниками конвенций по авиационной безопасности и поручает Генеральному секретарю оказывать необходимую помощь государствам, испытывающим трудности во вступлении в число участников этих документов;
- b) подтверждает, что ИКАО и ее Договаривающиеся государства должны и впредь придавать вопросам авиационной безопасности наивысший приоритет, призывает все государства подтвердить свою решительную поддержку действующей политики ИКАО, принимая самые эффективные меры на индивидуальной основе и в сотрудничестве с другими государствами для борьбы с актами незаконного вмешательства и наказания лиц, совершивших любые такие акты;
- c) подчеркивает важность коллективного подхода к обеспечению авиационной безопасности и настоятельно призывает все государства, которые располагают такими возможностями, увеличить техническую, финансовую и материальную помощь странам, нуждающимся в такой помощи для повышения авиационной безопасности, в рамках двусторонних и многосторонних усилий. Такая согласованная помощь свидетельствует о возросшей приверженности ИКАО и ее Договаривающихся государств наиболее оптимальному использованию глобальных ресурсов, выделяемых на предотвращение актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

2.5.4 В конечном итоге наиболее эффективным средством противодействия актам незаконного вмешательства является взаимная опора государств на свое национальное законодательство и

национальные системы обеспечения авиационной безопасности. Государства с одинаковыми интересами должны на коллективной основе согласиться на усиление безопасности в аэропортах и введение единообразных наказаний для правонарушителей. Поощряется также предоставление государствами информации, касающейся авиационной безопасности, в Международную организацию уголовной полиции (ИКПО-ИНТЕРПОЛ) и другие правоохранительные организации, а также государствам с аналогичными интересами. Применение государствами единообразной практики и процедур способствует повышению безопасности в целом, облегчает реализацию мер безопасности эксплуатантами, улучшает восприятие пассажирами системы безопасности и повышает их доверие к ней.

2.5.5 В целях содействия единообразному внедрению государствами мер и процедур в сфере авиационной безопасности в Приложение 17 включено требование о том, чтобы государства сотрудничали в разработке НПБГА, НППБГА и НПКК и при необходимости обменивались соответствующей информацией. Государства могут, например, предоставлять другим государствам по их запросу соответствующие разделы своей НПБГА, содержащие только директивные положения по национальной политике без конкретных оперативных подробностей. Непосредственно связанные с НПБГА оперативные документы, такие как программы эксплуатантов аэропортов и авиаэксплуатантов в сфере авиационной безопасности и подготовки кадров и национальные планы на случай непредвиденных обстоятельств, можно прилагать к НПБГА и затем предоставлять под строгим контролем только лицам, имеющим специальный допуск. После этого разделы НПБГА без таких конфиденциальных приложений можно предоставлять более широкому кругу организаций в данном государстве, а также другим государствам.

2.5.6 Государства должны принимать меры защиты в отношении НПБГА и другой информации по авиационной безопасности (например, информации о существующих угрозах) в соответствии со своей национальной политикой по защите конфиденциальной информации для недопущения ненадлежащего использования такой информации или раскрытия ее лицам, не имеющим соответствующего допуска. Такие защитные меры должны применяться также в отношении информации по безопасности, предоставляемой другим государствам, или информации, затрагивающей интересы безопасности других государств, для недопущения ненадлежащего ее использования или раскрытия.

---

## Глава 3

# КРИТИЧЕСКИЕ ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### 3.1 ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ

3.1.1 В своих усилиях по созданию и внедрению эффективной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности Договаривающиеся государства ИКАО должны учитывать критические элементы (КЭ) контроля за обеспечением авиационной безопасности. Критические элементы системы контроля за обеспечением авиационной безопасности разработаны на основе критических элементов систем контроля за обеспечением безопасности полетов, уже доказавших свою эффективность в повышении возможностей государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов, и предполагается, что они положительно скажутся также на контроле в сфере авиационной безопасности. Критические элементы необходимы для эффективной реализации политики в сфере авиационной безопасности и связанных с ней процедур. Предполагается, что при внедрении критических элементов контроля за обеспечением авиационной безопасности государства будут исходить из совместной ответственности государственных организаций при руководящей роли, осуществляемой соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности. Эффективное внедрение критических элементов является свидетельством способности государства осуществлять контроль за обеспечением авиационной безопасности.

3.1.2 ИКАО установила и определила следующие критические элементы государственной системы контроля за обеспечением авиационной безопасности:

**КЭ-1. Законодательство в сфере авиационной безопасности.** Наличие всеобъемлющей и действенной правовой структуры, соответствующей условиям и сложности осуществляемой государством деятельности в области авиационной безопасности, для реализации положений Приложения 17 и соответствующих положений по безопасности в других Приложениях к *Конвенции о международной гражданской авиации* и для эффективного удовлетворения потребностей государства в сфере авиационной безопасности.

**КЭ-2. Программы и нормативные положения по авиационной безопасности.** Наличие адекватных программ и нормативных положений, направленных как минимум на выполнение национальных требований, вытекающих из законодательства по авиационной безопасности и предусматривающих стандартные процедуры внедрения, оборудование и инфраструктуру (включая системы управления авиационной безопасностью и подготовки кадров) в соответствии со Стандартами и Рекомендуемой практикой Приложения 17 и связанными с безопасностью положениями, содержащимися в других Приложениях к *Конвенции о международной гражданской авиации*.

*Примечание. Термин "нормативные положения" используется в настоящем руководстве в широком смысле и охватывает то, что разные государства могут относить к инструкциям, правилам, указам, директивам, сводам законов, директивным распоряжениям, требованиям, приказам и т. д., действующим в конкретном государстве. Придаваемый нормативному положению статус при его применении в конкретном государстве и предусматриваемые наказания за*

несоблюдение относятся к вопросам, оставляемым на усмотрение отдельных государств, принимая во внимание их обязанности по Чикагской конвенции.

**КЭ-3. Соответствующий полномочный орган государства по авиационной безопасности и его обязанности.** Создание соответствующего национального полномочного органа, ведающего вопросами авиационной безопасности, обеспечиваемого необходимым техническим и нетехническим персоналом и располагающего адекватными финансовыми ресурсами. Этот полномочный орган государства должен иметь функции регулирования, цели и политику в сфере авиационной безопасности.

Обязанности этого соответствующего полномочного органа включают разработку и обновление эффективных НПБГА, НППБГА и НПКК, введение нормативных положений, необходимых для осуществления национальной политики в сфере авиационной безопасности, распределение задач и координацию обязанностей различных государственных учреждений.

**КЭ-4. Квалификация и подготовка персонала.** Установление минимальных требований к знаниям и опыту технического персонала, выполняющего функции государственного контроля и регулирования в сфере авиационной безопасности, и обеспечение надлежащей подготовки этого персонала в целях поддержания на желательном уровне и повышения его квалификации. Подготовка должна включать начальную подготовку и периодическую переподготовку. Сюда входит также осуществление подготовки кадров авиационной отрасли по вопросам, связанным с реализацией действующих требований, мер и процедур в сфере авиационной безопасности.

*Примечание. Технический персонал может работать в организации, привлекаемой соответствующим полномочным органом для осуществления государственных функций контроля от его имени.*

**КЭ-5. Технический инструктивный материал, средства и важная с точки зрения авиационной безопасности информация.** Предоставление техническому персоналу соответствующего технического инструктивного материала (включая описание процессов и процедур), средств (включая помещения и оборудование) и важной с точки зрения авиационной безопасности информации, позволяющих ему осуществлять свои функции контроля за обеспечением безопасности в соответствии с установленными требованиями и стандартизированным образом. Этот элемент также включает предоставление соответствующим полномочным органам авиационной отрасли технического инструктивного материала по выполнению действующих нормативных положений, инструкций и программ.

**КЭ-6. Обязательства по сертификации и утверждению.** Внедрение процессов и процедур для обеспечения того, чтобы персонал и организации, осуществляющие деятельность по обеспечению авиационной безопасности, отвечали установленным требованиям (например, выдача свидетельств операторам досмотрового оборудования, утверждение программ по безопасности) до того, как им будет разрешено осуществлять соответствующую деятельность.

**КЭ-7. Обязательства по контролю качества.** Осуществление таких процессов, как проверки, инспекции, обзоры и испытания, для обеспечения того, чтобы организации по обеспечению авиационной безопасности постоянно отвечали установленным требованиям и функционировали на том уровне компетентности и безопасности, который требуется данным государством. Это включает контроль за работой

персонала, назначенного для выполнения функций контроля за обеспечением безопасности от имени соответствующего полномочного органа.

**КЭ-8. Разрешение проблем безопасности.** Осуществление процессов и процедур, направленных на выявление недостатков в сфере авиационной безопасности. Это включает способность анализировать недостатки в сфере безопасности, подготавливать рекомендации по недопущению их повторения в будущем, отслеживать устранение выявленных недостатков, включая любые контрольные процедуры для обеспечения эффективной реализации корректирующих мер, и при необходимости применять меры по исправлению положения.

## 3.2 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КЭ-1)

### 3.2.1 Общие требования

3.2.1.1 Под законодательством по авиационной безопасности понимаются законы, вводимые каким-либо законодательным органом или полномочным органом, например парламентом, в форме статута или кодекса. Основное законодательство отличается от вспомогательного законодательства, которое, как правило, подготавливается и/или вводится в действие министерством или департаментом в правительстве государства и к которому относятся, например, нормативные положения с изложением эксплуатационных требований применительно к отдельным лицам и организациям, отвечающим за обеспечение авиационной безопасности. Эксплуатационные нормативные положения рассматриваются в разделе 3.3.

3.2.1.2 Присоединение государств к Чикагской конвенции и, если это применимо, к конвенциям по авиационной безопасности требует от них реализации в своем законодательстве по авиационной безопасности требований этих конвенций, Приложения 17 и других Приложений, содержащих положения, связанные с обеспечением безопасности. Метод, с помощью которого государство вводит такие требования, будет зависеть от его правовой системы. Каждое государство – участник Чикагской конвенции и, когда это применимо, одной или нескольких конвенций по авиационной безопасности должно определить наиболее подходящий способ применения этих конвенций, опираясь на их положения и соблюдая их предписания, особенно в части уголовной ответственности за деяния. Каждое государство должно определить метод, наиболее отвечающий его потребностям и не противоречащий его правовой системе. Например, если ратификация соответствующих конвенций является императивным обязательством, правовую структуру можно реализовать либо внесением поправки в специальный раздел уголовного кодекса государства (особенно в случае конвенции по авиационной безопасности), либо путем принятия автономных законов, включающих требуемые конвенциями элементы.

3.2.1.3 Согласно национальным доктринам некоторые государства ратифицируют договор только после введения в действие законодательства, позволяющего им полностью выполнять свои юридические обязательства. Если в каких-либо государствах ратифицированный договор обладает таким же статусом, как и внутренний закон, может возникнуть необходимость принятия закона для реализации требующихся элементов, которые не оговариваются в договоре, например для придания соответствующему полномочному органу по авиационной безопасности полномочий на управление осуществлением НПБГА или введение строгих наказаний за преступление, подпадающее под действие конвенции по авиационной безопасности.<sup>1</sup>

---

1. Инструктивные указания по необходимой правовой структуре в государстве можно найти в публикациях Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (по материалам которых подготовлены пп. 3.2.1.2 и 3.2.1.3), которые главным образом касаются выполнения конвенций по авиационной безопасности.

3.2.1.4 Независимо от способа реализации законодательство по авиационной безопасности должно предусматривать создание национальной системы обеспечения авиационной безопасности, позволяющей правительству и его администрации активно контролировать и регулировать деятельность по обеспечению безопасности гражданской авиации.

3.2.1.5 Законодательством по авиационной безопасности должны предусматриваться параметры ответственности и подотчетности в рамках системы обеспечения авиационной безопасности в государстве, включая:

- a) назначение полномочного органа, который будет отвечать за управление НПБГА и предоставление этому органу полномочий на разработку, осуществление и обеспечение выполнения НПБГА в соответствии с положениями Приложения 17, выпуск нормативных положений, необходимых для осуществления национальной программы и принятия оперативных мер для нейтрализации любой возросшей угрозы безопасности;
- b) возложение на соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности необходимой ответственности за распределение различных обязанностей по обеспечению авиационной безопасности между соответствующими государственными и отраслевыми организациями;
- c) введение требования о соблюдении положений НПБГА аэропортами, эксплуатантами воздушных судов, прочими эксплуатантами и поставщиками аэронавигационных услуг;
- d) санкционирование проведения соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности аудитов, проверок, обзоров, испытаний и расследований для определения уровня соблюдения соответствующего законодательства и контроля эффективности НПБГА;
- e) санкционирование и возложение ответственности за досмотр лиц и товаров и санкционирование создания контрольных пунктов для контроля за перемещением лиц и транспортных средств, въезжающих на территорию ОЗОД, передвигающихся и паркующихся внутри их;
- f) санкционирование отказа в перевозке по воздуху лиц, в отношении которых считается, что они могут представлять угрозу для безопасности какого-либо авиарейса;
- g) предоставление органу, осуществляющему полицейские функции, и органам безопасности полномочий на взимание штрафов, а также на арест и задержание правонарушителей;
- h) создание органа с полномочиями на проведение обыска и досмотра лиц, багажа и имущества;
- i) создание органа с полномочиями на выдачу распоряжений по направлениям передвижения в аварийной обстановке, включая эвакуацию воздушных судов, аэродромов и других авиационных объектов, задержание воздушных судов или отправление их на запасные аэродромы, в случае наличия явной и непосредственной угрозы авиационной безопасности, любому воздушному судну, аэродрому или другому авиационному объекту или безопасности населения, пассажиров или членов экипажа;
- j) санкционирование и возложение ответственности за выделение сотрудников национальной безопасности/вооруженных сил, должным образом подготовленных для предпринятия действий в случае предполагаемых инцидентов в сфере незаконного

вмешательства или предполагаемой незаконной деятельности, а также для участия в допросах подозреваемых лиц;

- к) введение определения актов незаконного вмешательства в соответствии с конвенциями по авиационной безопасности, установление юрисдикции по правонарушениям такого рода и введение строгих наказаний за такие акты в соответствии с законами данного государства.

3.2.1.6 Для содействия реализации и контроля за соблюдением мер, предусматриваемых НПБГА, важно также, чтобы государства включали в свое соответствующее законодательство положения:

- а) касающиеся перевозки пассажирами огнестрельного оружия в салоне воздушного судна и в их багаже;
- б) касающиеся перевозки лиц, которые находятся под стражей или в отношении которых осуществляются административные процедуры;
- в) предоставляющие юридические полномочия на проверку анкетных данных для подтверждения личности и биографических данных лиц, включая наличие любой судимости, с тем чтобы определить, можно ли доверить конкретному лицу осуществление мер безопасности и предоставить ему допуск без сопровождения в ОЗОД. Таким законодательством должны также оговариваться любые правонарушения, делающие такое лицо непригодным;
- г) касающиеся финансирования на обеспечение безопасности, включая при необходимости любые сборы на обеспечение безопасности.

### **3.2.2 Требования конвенций по авиационной безопасности**

Токийская (1963), Гаагская (1970) и Монреальская (1971) конвенции и Протокол, дополняющий Монреальскую конвенцию (1988), являются документами международного воздушного права, цель которых, в частности, заключается в том, чтобы установить юрисдикцию в отношении ряда конкретных правонарушений, связанных с воздушными судами, аэропортами, обслуживающими международную гражданскую авиацию, и другими авиационными объектами (эти правонарушения обычно называются "актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации"). Государства, присоединившиеся к одной или нескольким конвенциям по авиационной безопасности или намеревающиеся сделать это, должны в рамках существующих юридических инструментов, таких как национальный уголовный кодекс, и/или в рамках специального законодательства по авиационной безопасности ввести и определить деяния, которые при незаконном и умышленном их совершении считаются уголовными преступлениями и должны влечь за собой строгие наказания в соответствии с конвенциями по авиационной безопасности.

## **3.3 ПРОГРАММЫ И НОРМАТИВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КЭ-2)**

### **3.3.1 Общие требования**

3.3.1.1 Государственные законы, нормативные положения и программы по авиационной безопасности не должны противоречить соответствующим Приложениям к Чикагской конвенции (в первую

очередь Приложению 17). Положения Приложений предназначены для того, чтобы дать минимальные требования по авиационной безопасности, которые должны соблюдаться всеми Договаривающимися государствами, независимо от масштабов и сложности осуществляемой в них авиационной деятельности. Отдельные государства отвечают за разработку эквивалентных нормативных положений, правил и программ, содержащих необходимые детали, обеспечивающие при их удовлетворительном соблюдении желаемый уровень авиационной безопасности при учете конкретных национальных потребностей. Эта ответственность включает разработку процесса, позволяющего при необходимости вносить изменения в нормативные положения, программы, практику и процедуры по авиационной безопасности, особенно при изменении степени угрозы в системе гражданской авиации государства, а также при внесении изменений в соответствующие Приложения (в первую очередь в Приложение 17).

3.3.1.2 В Приложениях к Чикагской конвенции, в которых оговариваются международные требования, касающиеся деятельности гражданской авиации, содержатся SARPS, призванные обеспечить единообразие и упростить включение положений в национальные нормативные положения. Санционирование создания и утверждение организаций и программ по обеспечению безопасности гражданской авиации регулируются собственными законами и нормативными положениями государства. Однако государство, осуществляя свою ответственность в этой области, несет обязательство сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия нормативных положений, программ, практики и процедур, как это требуется в статье 37 Конвенции.

3.3.1.3 Учитывая различия, присущие правовым структурам государств, неизбежно, что государства реализуют положения Приложения 17 и связанные с безопасностью SARPS из других Приложений разными способами, но с одной целью. Однако несмотря на естественные различия в законодательных системах важно, чтобы нормативные положения, программы, меры и процедуры в сфере авиационной безопасности формулировались таким образом, чтобы в них можно было просто и быстро вносить изменения с учетом оценки государством степени угрозы, которая может изменяться в зависимости от разных факторов.

3.3.1.4 Нормативные положения и программы государства должны формулироваться так, чтобы они были понятны персоналу соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности при исполнении им своих повседневных обязанностей и персоналу других органов, осуществляющих функции по обеспечению авиационной безопасности (например, администрация аэропорта и эксплуатанты воздушных судов), которому необходимо понимать содержащиеся в НПБГА нормативные требования.

### **3.3.2 Адаптация или принятие нормативных положений и программ, разработанных другими государствами**

Договаривающееся государство всегда может для удовлетворения своих потребностей в нормативных положениях принять, высказав соответствующую просьбу, части НПБГА и/или нормативных положений другого Договаривающегося государства. Даже если принятие нормативных положений и/или программ другого государства и может обеспечивать некоторые преимущества, например достижение единообразия во внедрении практики и процедур в сфере авиационной безопасности, к этому следует прибегать, только убедившись в том, что эти нормативные положения и/или программы обновлены с учетом всех SARPS Приложения 17 и других соответствующих положений, имеющих отношение к авиационной безопасности. При этом следует также учитывать сложность условий авиационной деятельности другого государства. Государству с ограниченными авиационными возможностями следует проявлять осторожность, с тем чтобы не возложить слишком тяжелое бремя на свое авиационное сообщество и персонал своих надзорных служб в результате принятия излишне ограничительных нормативных положений. Более предпочтительной альтернативой была бы адаптация этих нормативных положений и/или программ с учетом условий авиационной деятельности данного государства при сохранении единообразия с другими государствами.

### 3.3.3 Национальная программа безопасности гражданской авиации

3.3.3.1 Согласно законодательству по авиационной безопасности соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности должен иметь полномочия на разработку национальной политики в сфере безопасности гражданской авиации и обеспечение контроля за соблюдением этой политики. Для достижения этой цели назначенный полномочный орган должен ввести нормативные положения, практику и процедуры для соблюдения требований Приложения 17 и требований по авиационной безопасности, содержащихся в других Приложениях к Чикагской конвенции. Обычно такие нормативные положения, практика и процедуры находят отражение в НПБГА.

3.3.3.2 Каждое Договаривающееся государство должно принять в письменном виде и осуществлять НПБГА и предоставлять соответствующие ее части всем эксплуатантам аэропортов и воздушных судов, а также другим организациям, имеющим отношение к реализации этой программы. Цель НПБГА заключается в обеспечении безопасности пассажиров, членов экипажей, наземного персонала и населения во всех аспектах, связанных с защитой от актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. НПБГА позволяет государству изложить свою методику соблюдения SARPS Приложения 17 и связанных с авиационной безопасностью SARPS других Приложений, уделяя основное внимание директивам национальной политики, а не эксплуатационным деталям, которые более уместно включить, например, в приложения к НПБГА и программы по безопасности, разрабатываемые эксплуатантами аэропортов и воздушных судов.

3.3.3.3 НПБГА каждого государства уникальна в своем роде. В одном случае НПБГА может иметь форму единого документа, содержащего последние требования и процедуры по авиационной безопасности, действующие в данном государстве. В другом случае НПБГА может состоять из нескольких документов, отражающих требования и процедуры государства, вытекающие из различных законов, нормативных положений и программ, и в этом случае данному государству очень помогла бы разработка матрицы соблюдения соответствующих SARPS Приложения 17 и связанных с безопасностью положений Приложения 9. Независимо от ее формы НПБГА всегда должна учитывать поправки к Приложению 17 и другим соответствующим Приложениям и допускать возможность ее быстрой адаптации к условиям любой возросшей угрозы безопасности.

3.3.3.4 НПБГА должна предусматривать распределение конкретных обязанностей различных органов, имеющих отношение к обеспечению авиационной безопасности. Для того чтобы НПБГА была эффективной в условиях неизбежного разделения ответственности за обеспечение авиационной безопасности в государстве, в ней должны быть четко и ясно определены обязанности каждой организации. К таким организациям относятся соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности, администрация и арендаторы аэропортов, эксплуатанты воздушных судов, правоохранительные органы, национальные вооруженные силы, органы пограничного контроля и прочие органы. Конкретные обязанности должны включать, например, обязательство эксплуатантов аэропортов и воздушных судов разрабатывать программы по безопасности и программы подготовки по безопасности, которые должны до введения их в действие представляться на рассмотрение и утверждение в соответствующий полномочный орган по авиационной безопасности.

3.3.3.5 В НПБГА должны рассматриваться превентивные меры авиационной безопасности в отношении воздушных судов, аэропортов, аэронавигационных средств, пассажиров, багажа, груза, почты, бортипитания и припасов. Эти меры должны охватывать, к примеру, обработку и досмотр пассажиров, членов экипажей, персонала аэропорта и багажа; меры по предотвращению несанкционированного доступа в контролируемую зону аэропорта и аэропортовые ОЗОД; охрану воздушных судов и аэронавигационных средств; осуществление надлежащего контроля грузов и почты в целях безопасности; санкционированный провоз оружия на борту воздушных судов; сотрудников безопасности на борту; лиц, находящихся под стражей и административным контролем; бортипитание и припасы на борту воздушных судов.

3.3.3.6 В НПБГА или связанных с ней государственных документах должны также рассматриваться принимаемые государством меры в ответ на акты незаконного вмешательства или угрозу их осуществления. Конкретные обязанности в этой связи, в частности, в отношении подготовки планов на случай непредвиденных обстоятельств, выпуска инструкции для персонала, установки систем связи и осуществления подготовки кадров в контексте ответных действий на акты незаконного вмешательства, имеющие место в данном государстве или затрагивающие данное государство, должны распределяться между государственными учреждениями, правоохранительными органами, национальными вооруженными силами, эксплуатантами воздушных судов, администрацией и арендаторами аэропортов.

3.3.3.7 Нормы и квалификационные требования в отношении отбора и подготовки персонала, который предполагается использовать для выполнения функций по обеспечению безопасности во всей авиационной отрасли, включая персонал службы безопасности, действующей от имени соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности, должны регламентироваться государством, включаться НПБГА и подробно излагаться в НППБГА, которую можно прилагать в виде добавления к НПБГА. НППБГА должна разрабатываться с учетом необходимости обеспечения эффективности НПБГА и должна отражать политику государства в отношении требований к подготовке по авиационной безопасности всего персонала, выполняющего функции обеспечения авиационной безопасности. Среди прочих моментов в этой программе должны оговариваться административные директивы, касающиеся подготовки по авиационной безопасности; инструктивные указания по организации учебного процесса; структура программ обучения; учебные планы курсов; требования к подготовке по месту службы; требования к ознакомительной подготовке в области авиационной безопасности; инструктивные указания по справочным материалам; источники оказания помощи в подготовке, включая глобальную сеть учебных центров ИКАО по авиационной безопасности, учебные комплексы по авиационной безопасности и стандартные учебные комплекты. Эта программа также полезна в качестве инструктивного материала для администрации аэропортов и эксплуатантов воздушных судов, которые используют ее при разработке своих собственных учебных программ, которые подлежат утверждению соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности.

3.3.3.8 Каждое государство должно также создавать НПКК для определения степени соблюдения и оценки эффективности НПБГА. В этих целях государства должны обеспечивать, чтобы персоналу, проводящему проверки, инспекции, обзоры, испытания и расследования были предоставлены необходимые полномочия для выполнения этих задач, получения информации и принятия мер в отношении тех, кто не соблюдает конкретные нормативные положения, директивы и/или инструкции. Такие меры должны включать выпуск уведомлений о недостатках, направление просьб о предпринятии корректирующих действий, наложение штрафов и т. д.

3.3.3.9 В НПБГА необходимо включать требования в отношении координации действий и организации связи в рамках национальной системы безопасности гражданской авиации государства. Это включает, в частности, создание НКБГА для координации деятельности по обеспечению авиационной безопасности на национальном уровне в целях обеспечения реализации связанных с безопасностью SARPS и регулярной корректировки НПБГА с учетом требований государственной политики и изменения степени угрозы. Для оказания помощи соответствующему аэропортовому полномочному органу в каждом аэропорту, обслуживающим гражданскую авиацию, следует также создавать аэропортовый комитет по безопасности для координации и внедрения мер и процедур безопасности с учетом директивных положений, содержащихся в НПБГА и ПБА. В НПБГА следует также оговаривать государственные политику и процедуры в сфере авиационной безопасности применительно к связям с средствами массовой информации, контактам и сотрудничеству с другими государствами и ИКАО, а также обмену информацией об угрозах.

3.3.3.10 Помимо Приложения 17, при подготовке НПБГА необходимо учитывать и другие Приложения к Чикагской конвенции, имеющие отношение к государственной политике в сфере авиационной безопасности, а именно Приложение 9, положения которого нацелены на то, чтобы уравновесить иногда

несовместимые соображения авиационной безопасности и соображения удобства пассажиров и эффективности деятельности эксплуатантов воздушных судов. Например, с одной стороны, государства должны создавать условия для сотрудничества между эксплуатантами воздушных судов и эксплуатантами аэропортов в обеспечении ими надлежащих средств и служб для оперативной обработки и досмотра пассажиров, экипажей, багажа, грузов и почты в аэропортах, обслуживающих гражданскую авиацию, с другой стороны, необходимо, чтобы эти средства и службы имели возможность гибко трансформироваться и расширяться в условиях введения мер повышенной безопасности в период возрастания угрозы.

3.3.3.11 SARPS Приложения 9 затрагивают также нормативные положения государств в отношении оценки и закупки оборудования и систем для обеспечения безопасности, а также в отношении проектирования и планировки аэропортов. Государствам рекомендуется, чтобы при выработке политики в сфере авиационной безопасности они учитывали современную стратегию ИКАО в области упрощения формальностей, нацеленную на повышение уровня общей безопасности за счет стандартизации проездных документов (внедрение МСПД во всем мире является одной из целей Плана действий ИКАО в области авиационной безопасности, примером чему является положение об обязательной выдаче всеми Договаривающимися государствами МСПД по Стандартам ИКАО не позднее 1 апреля 2010 г.), рационализации систем и процедур пограничного контроля и содействия международному сотрудничеству в решении проблем безопасности, связанных с пассажирами и грузами.

### **3.4 НАДЛЕЖАЩИЙ ПОЛНОМОЧНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВА ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ЕГО ОБЯЗАННОСТИ (КЭ-3)**

#### **3.4.1 Создание надлежащего полномочного органа государства по авиационной безопасности и его обязанности**

3.4.1.1 Очевидно, что для выполнения государствами своих обязательств по Чикагской конвенции им необходимо создать системы авиационной безопасности, обладающие соответствующей организационной структурой, фондами и полномочиями, а также способные эффективно выполнять стоящие перед ними задачи. Необходимо, чтобы государства создали соответствующую организацию практической направленности и набрали необходимый персонал для выполнения различных функций национального полномочного органа по авиационной безопасности. Поскольку объем авиационной деятельности и требования государств различаются, различаются и создаваемые ими системы безопасности гражданской авиации, поэтому неразумно и непрактично предлагать государствам некую универсальную модель. Например, некоторые крупные государства, в которых полномочным органом по авиационной безопасности является полномочный орган гражданской авиации, могут считать необходимым, эффективным и полезным осуществлять связанные с обеспечением безопасности функции не только в Штаб-квартире, но и в региональных отделениях (где это применимо). В таких случаях должен быть предусмотрен порядок обеспечения эффективного управления и взаимодействия с головным учреждением, необходимый доступ к библиотечной и прочей общей документации, а также стандартизация при должном учете любых региональных различий. Однако следует отметить, что независимо от степени различия объема полномочий и обязанностей системы безопасности гражданской авиации в разных государствах и размеров полномочного органа авиационной безопасности, государства должны всегда обеспечивать поддержание надлежащей системы сдержек и противовесов.

3.4.1.2 При выборе необходимой организационной структуры государства должны оценить свои обязанности, изложенные в Приложении 17 и соответствующем инструктивном материале, учитывая при этом масштабы и сложность осуществляемой в конкретном государстве авиационной деятельности. Обычно государства создают в рамках соответствующего полномочного органа авиационной безопасности наряду с другими отделами отдел политики и нормативных положений в сфере

безопасности, который может эффективно распределять государственные ресурсы для обеспечения безопасной эксплуатации воздушных судов в нормальных условиях и для оперативного реагирования при возникновении любой повышенной угрозы безопасности. Круг ведения этого дела может включать:

- a) ответственность за разработку, подготовку, выпуск и регулярное обновление НПБГА для обеспечения того, чтобы эта программа постоянно соответствовала обязательствам государства и государственной политике;
- b) определение с учетом государственных директивных положений и распределение задач по реализации НПБГА учреждениями, эксплуатантами воздушных судов, аэропортами и прочими заинтересованными сторонами;
- c) рассмотрение и обеспечение адекватности программ по безопасности, подготавливаемых соответственно аэропортами, эксплуатантами воздушных судов, грузовыми операторами и прочими сторонами;
- d) подготовку, популяризацию, выпуск и распространение необходимых учебных материалов для подготовки лиц, связанных с реализацией НПБГА;
- e) разработку национальных стандартов и рекомендаций, касающихся спецификаций и методики оценки оборудования и систем обеспечения безопасности, а также планирование аэропортов с целью их адаптации к требованиям по безопасности;
- f) координацию с соответствующими организациями и учреждениями мер и процедур безопасности.

3.4.1.3 С учетом необходимости поддержания в рамках системы авиационной безопасности надлежащего режима сдержек и противовесов государства могут создавать в рамках соответствующего полномочного органа авиационной безопасности еще один отдел, отвечающий за разработку, внедрение и поддержание актуальности НПБК, для определения степени соблюдения НПБГА и оценки ее эффективности. Отдел контроля качества, среди прочего, проводит проверки, инспекции, обзоры, испытания и расследования в отношении норм безопасности и рабочих процедур аэропортов, эксплуатантов воздушных судов и поставщиков услуг по обеспечению безопасности; докладывает о любых недостатках мер безопасности и рекомендует и/или вводит процедуры по их устранению (см. части 3.8 и 3.9).

### **3.4.2 Кадровые потребности**

3.4.2.1 Для того чтобы государственная система контроля за обеспечением авиационной безопасности могла эффективно выполнять свои обязанности, она должна быть надлежащим образом организована и укомплектована квалифицированным персоналом, способным выполнять широкий круг необходимых обязанностей, связанных с надзором в сфере авиационной безопасности. Кроме того, условия службы и вознаграждения сотрудников должны соответствовать их образовательному уровню, знаниям в сфере авиационной безопасности и опыту и быть сопоставимы с условиями, предоставляемыми персоналу эксплуатанта, деятельность которого они будут проверять и контролировать.

3.4.2.2 Все работники, уполномоченные государством обеспечивать поддержание квалификации и осуществлять надзор или функции контроля за обеспечением авиационной безопасности, в зависимости от конкретного случая, должны обладать надлежащими удостоверениями, идентифицирующими их как сотрудников государственного полномочного органа в ранге инспекторов/проверяющих по авиационной безопасности с правом беспрепятственного доступа к инспектируемым воздушным судам, документам,

аэродромам, службам воздушного движения и другим соответствующим средствам и службам, а также к авиационным объектам, доступ к которым в обычном порядке ограничен.

3.4.2.3 Расходы, связанные с набором и сохранением квалифицированного персонала служб авиационной безопасности, отвечающего требованиям своей профессии, налагают существенные финансовые обязательства и могут потребовать пересмотра долголетних принципов и нормативных положений, касающихся системы вознаграждений для квалифицированного персонала службы авиационной безопасности. Для набора и сохранения соответствующего квалифицированного персонала, сочетающего в себе профессионализм и высокие моральные качества, важно, чтобы государственные полномочные органы были конкурентоспособными работодателями. Кроме того, государства должны иметь соответствующие политику набора кадров, условия найма и практические методики.

3.4.2.4 Государствам следует избегать делегирования полномочий на проведение инспекций неправительственным образованиям с целью компенсации нехватки государственного штата инспекторов и ресурсов. Такое делегирование фактически приводит к тому, что авиационный персонал, коммерческие эксплуатанты, поставщики авиационных услуг, эксплуатанты аэродромов и т. п. будут сами регулировать и контролировать свою деятельность вместо того, чтобы подвергаться эффективному контролю со стороны инспекторов соответствующего полномочного органа авиационной безопасности.

### **3.4.3 Создание поставщиков обслуживания**

3.4.3.1 Необходимость строгого нормативного надзора стала особенно актуальна в последние годы в результате наблюдающейся во всем мире тенденции к коммерциализации аэропортов и прочих авиационных услуг. Например, во многих государствах такие эксплуатационные аспекты программы авиационной безопасности, как досмотр пассажиров и багажа, переданы на условиях внешнего подряда частным компаниям или фактически осуществляются на условиях внешнего подряда коммерческими аэропортами и эксплуатантами воздушных судов. Несмотря на то что Чикагская конвенция не запрещает передачу на внешний подряд некоторых услуг, связанных вообще с авиацией, система авиационной безопасности и обязательство обеспечивать безопасность полетов воздушных судов всегда остается одним из обязательств государства.

3.4.3.2 Внешний подряд может быть выгоден экономически и обеспечивать высокие уровни безопасности при наличии соответствующих функциональных стандартов и строгого государственного надзора за исполнением договоров. Независимо от того, является ли внешним подрядчиком государственная и/или частная организация или международная организация, важно установить на всех уровнях системы безопасности систему контроля и подотчетности, а также четкое разграничение между теми, кто предоставляет услуги авиационной безопасности и кто осуществляет регулирование в этой области.

### **3.4.4 Координация и сотрудничество между организациями, отвечающими за реализацию мер безопасности гражданской авиации**

3.4.4.1 Ввиду большого количества государственных департаментов и учреждений, которые могут иметь отношение к осуществлению деятельности по обеспечению авиационной безопасности в государстве, и вследствие сложного характера этой сферы деятельности необходимо обеспечивать условия для координации работы ключевых "игроков". Такую координацию можно осуществлять в рамках НКБГА.

3.4.4.2 НКБГА должен быть постоянным комитетом, проводящим регулярные совещания и действующим с санкции правительства. Его членами должны быть старшие государственные

должностные лица и видные представители авиационной отрасли (эксплуатантов воздушных судов, аэропортовых полномочных органов и т. д.), которые выступают в качестве консультантов правительства. В нем, скорее всего, будут представлены министерства, департаменты и/или учреждения гражданской авиации, правоохранительные органы, органы внутренней безопасности, органы, занимающиеся внешними сношениями, национальные вооруженные силы, иммиграционные, таможенные и почтовые службы, аварийные службы, органы разведки и т. д. В случае создания национального комитета по упрощению формальностей рекомендуется, чтобы его председатель входил в состав НКБГА для обеспечения соответствия между программами и учета возможного влияния мер безопасности на повседневную авиационную деятельность. Следует также рассмотреть вопрос о включении в состав комитета на специальной основе членов от организаций, представляющих основные группы служащих в отрасли гражданской авиации, такие как техсостав и кабинный экипаж, наземный персонал аэропортов и эксплуатантов воздушных судов и сотрудники служб управления воздушным движением. Круг ведения НКБГА должен быть изложен в НПБГА.

### 3.4.5 Сотрудничество с другими государствами

3.4.5.1 Для обеспечения единообразной реализации государствами практики и процедур авиационной безопасности им следует сотрудничать с другими государствами в разработке и обмене по мере необходимости информацией относительно НПБГА, НППБГА и НПКК, а также разрабатывать и вводить процедуры для активного обмена информацией об угрозах в соответствии с SARPS Приложения 17. Кроме того, государствам рекомендуется обмениваться информацией об исследованиях и разработках новых систем и оборудования для обеспечения безопасности или совершенствовании существующих систем и оборудования, а также обмениваться разведанными с ИКПО-ИНТЕРПОЛ, другими правоохранительными организациями и государствами, имеющими общие интересы. Государства с общими интересами должны на коллективной основе соглашаться на усиление мер безопасности в аэропортах гражданской авиации и на введение единообразных мер наказания правонарушителей. Рекомендуется также, чтобы государства при наличии просьбы со стороны другого государства делились при надлежащем учете соображений своего суверенитета результатами проводимых ИКАО в рамках УППАБ проверок и информацией о принимаемых подвергшимися проверке государствами мерах по устранению недостатков. В случае предоставления информации о проверках другим государствам об этом необходимо ставить в известность ИКАО.

3.4.5.2 В целях придания силы некоторым или всем обязательствам и рекомендациям, указанным в п. 3.4.5.1, государствам предлагается включать в свои двусторонние и региональные соглашения о воздушном сообщении положение, касающееся сотрудничества и координации в вопросах безопасности гражданской авиации, принимая во внимание разработанное ИКАО типовое положение, приведенное в *Руководстве по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted). Международные соглашения следует также проанализировать, в частности, для обеспечения того, чтобы можно было в максимальной степени удовлетворять просьбы других государств о введении дополнительных мер безопасности в отношении конкретного рейса (например, при необходимости нахождения на борту вооруженного персонала, сотрудников службы безопасности и т. д.), чтобы государствам передавалась соответствующая информация при наличии оснований полагать, что существует возможность совершения преступления в контексте авиационной безопасности, и чтобы другим государствам оказывалась юридическая помощь в связи с рассмотрением уголовных дел по правонарушениям в контексте конвенций по авиационной безопасности.

3.4.5.3 Рекомендуется, чтобы государства, пока не являющиеся участниками конвенций по авиационной безопасности, принимали к сведению разработанное ИКАО типовое соглашение о двустороннем или региональном сотрудничестве в области авиационной безопасности, приведенное в *Руководстве по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted). Это соглашение предусматривает рамки сотрудничества сторон в предотвращении актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и организации действий в период и

после таких актов и устанавливает меры по смягчению последствий таких актов. Типовое соглашение может также дополнять или усиливать существующие обязательства государств по многосторонним конвенциям в области авиационной безопасности.

### **3.5 КВАЛИФИКАЦИЯ И ПОДГОТОВКА ПЕРСОНАЛА (КЭ-4)**

#### **3.5.1 Квалификация персонала по контролю в сфере безопасности**

3.5.1.1 Задачи и работа, связанные с регулированием и контролем за обеспечением авиационной безопасности, включают в себя широкий круг мероприятий по проведению сложных оценок, инспекций, проверок, анализов и вмешательств, аттестаций персонала, а также способность оценивать эффективность и действенность существующих систем авиационной безопасности. Эффективное выполнение этих задач требует привлечения надлежащим образом подготовленного и высококвалифицированного технического персонала.

3.5.1.2 Успешное выполнение органами регулирования и инспектирования в сфере авиационной безопасности своих функций во многом зависит от квалификации, опыта, профессиональных знаний и приверженности делу конкретных инспекторов и проверяющих. Помимо технической квалификации, имеющей решающее значение при проведении сертификации, инспектирования и надзора, чрезвычайно важно также, чтобы персонал службы надзора в сфере безопасности был предельно честным, беспристрастно выполнял свои задачи, проявлял тактичность, хорошо понимал человеческую природу и обладал хорошими навыками общения. Учитывая специфический и деликатный характер вопросов авиационной безопасности, особенно важно, чтобы квалификация, предшествующий опыт и личные качества каждого сотрудника, на которого возлагаются обязанности по утверждению, сертификации, выдаче разрешений и надзору, проверялись и тщательно оценивались до того, как на нем будет остановлен выбор.

3.5.1.3 Важно также, чтобы персонал, которому поручено осуществлять функции по утверждению, сертификации и надзору, отлично знал международную практику и процедуры в сфере авиационной безопасности, глубоко понимал положения НПБГА и их увязку с программами безопасности эксплуатантов и анализируемыми операциями, обладал знанием оцененной угрозы применительно к рассматриваемому государству и объекту и глубоким знанием технологий и методов обеспечения безопасности. Квалификация инспектора по безопасности гражданской авиации должна быть как минимум аналогичной квалификации инспектируемого персонала.

3.5.1.4 Департаменты и/или отделы в рамках соответствующего полномочного органа авиационной безопасности, отвечающего за надзор в сфере авиационной безопасности, должны быть компетентными в организационном отношении. В зависимости от масштабов деятельности в государстве это может требовать наличия группы инспекторов, обладающих знаниями по комплексу дисциплин, например применительно к пассажирским службам, грузовым службам, охране по периметру и т. д. Как группа они должны обладать такими же знаниями, квалификацией и опытом в соответствующих областях и практической деятельности, как и инспектируемая организация.

#### **3.5.2 Подготовка персонала служб безопасности и служб контроля за обеспечением безопасности**

3.5.2.1 Соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен определить политику в сфере подготовки кадров, которая должна, в частности, устанавливать минимальные требования к профессиональной квалификации персонала служб безопасности, осуществляющего в

государстве функции надзора. Соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен также разработать и ввести в действие НППБГА (см. п. 3.3.3.7), в которой необходимо указать виды подготовки в сфере безопасности и административной подготовки для персонала по контролю за обеспечением безопасности, необходимые для того, чтобы он мог эффективно выполнять свои обязанности и функции, и все служебные уровни персонала, отвечающего за реализацию мер безопасности и за подготовку тех, кто осуществляет такие меры.

3.5.2.2 Соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен быть готов финансировать первоначальную подготовку своего персонала по контролю за обеспечением безопасности и повышение его квалификации в целях поддержания уровня его компетенции и повышения его знаний и способностей. Персонал по контролю за обеспечением авиационной безопасности в государстве представляет соответствующий полномочный орган авиационной безопасности и поэтому нуждается в постоянном повышении уровня своих знаний и навыков, связанных с выполняемыми им функциями. Это достигается путем периодического проведения учебных курсов и курсов повышения квалификации по всем дисциплинам, контроль по которым они осуществляют. Получить дополнительные знания и поделиться опытом с экспертами из других Договаривающихся государств национальный персонал по контролю за обеспечением безопасности также может, участвуя в семинарах и практикумах, организуемых ИКАО и международными и региональными организациями, действующими в сфере авиационной безопасности. Повысить эффективность и действенность работы персонала по контролю за обеспечением безопасности может также дополнительная подготовка, такая как курсы по составлению отчетов, управленческие курсы и т. д.

3.5.2.3 Подготовка национального персонала по контролю за обеспечением авиационной безопасности не должна ограничиваться строго профессиональными аспектами, такими как поддержание уровня компетенции и соответствие действующим требованиям. Важно также, чтобы инспекторы по авиационной безопасности и проверяющие проходили подготовку по таким предметам, как применимые нормативные положения по авиационной безопасности, навыки, обязанности и функции инспектора и/или проверяющего и процедуры соответствующего полномочного органа по внедрению и обеспечению соблюдения требований. Весьма важно также, чтобы государства вели подробные учетные данные о подготовке и уровне квалификации своего персонала по авиационной безопасности.

### **3.6 ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТЕХНИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ, СРЕДСТВ И КРИТИЧЕСКИ ВАЖНОЙ ДЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ ИНФОРМАЦИИ (КЭ-5)**

3.6.1 Эффективность системы контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации и соблюдения международных и национальных стандартов требует наличия вспомогательного инструктивного материала, содержащего инструкции для персонала по контролю за обеспечением безопасности о том, как ему выполнять свои конкретные обязанности. Это включает также предоставление авиационной отрасли соответствующим полномочным органом технических рекомендаций по реализации применимых нормативных положений, инструкций и программ. ИКАО подготовила и опубликовала технический инструктивный материал для оказания государствам помощи в выполнении положений Приложения 17 и других соответствующих Приложений. Примером инструктивного материала ИКАО служит данное руководство, *Руководство по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted), руководство *"Человеческий фактор в системе мер безопасности гражданской авиации"* (Doc 9808) и *Руководство по обучению* (Doc 7192). Наличие такого инструктивного материала способствует внедрению международных и национальных нормативных положений по авиационной безопасности.

3.6.2 Государствам также необходимо разрабатывать и опубликовывать собственный инструктивный материал для оказания своему персоналу по контролю за обеспечением безопасности помощи в реализации национальных нормативных положений, процедур и практики. Инструктивный

материал следует разрабатывать для оказания помощи персоналу, осуществляющему деятельность по обеспечению авиационной безопасности во всей отрасли. При подготовке таких национальных инструкций может оказаться полезным материал ИКАО. В качестве примера технических инструктивных указаний государства могут служить материал по набору кадров, отбору, подготовке и сертификации персонала по авиационной безопасности, а также рекомендации для сотрудников аэропортов и эксплуатантов воздушных судов, которым поручена разработка своих программ подготовки по авиационной безопасности (в этой связи могут быть полезными соответствующие части НПБГА и НППБГА).

3.6.3 Полезным инструментом является справочник инспектора, который необходимо разрабатывать и предоставлять инспекторам, отвечающим за проверку соблюдения по различным аспектам авиационной безопасности. В зависимости от конкретного случая инспекторы и сотрудники должны обладать достаточным инструментарием, позволяющим им эффективно выполнять свои задачи, в частности необходимыми кабинетами, телефонами и другими средствами связи, а также транспортными средствами.

3.6.4 Для поддержания безопасности авиации большое значение имеет оперативное распространение критической с точки зрения безопасности информации, такой как директивы и информационные сообщения по безопасности. Повысить потенциал государств в части уменьшения риска и противодействия угрозам помогает своевременный обмен информацией между заинтересованными организациями. Повышению глобальной осведомленности национальных организаций по безопасности об угрозах авиационной безопасности и укреплению соответствующих систем авиационной безопасности способствует также обмен отчетами о расследовании связанных с безопасностью инцидентов.

### **3.7 ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО СЕРТИФИКАЦИИ И УТВЕРЖДЕНИЮ (КЭ-6)**

3.7.1 Соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен отвечать за создание системы сертификации и утверждения применительно к операциям по обеспечению авиационной безопасности (частным или полугосударственным), персоналу досмотровых служб авиационной безопасности, программам авиационной безопасности и программам подготовки по авиационной безопасности, разрабатываемым эксплуатантами воздушных судов, администрацией аэропорта и т. д. Важным элементом данной системы является разработка требующихся стандартов для такой сертификации и утверждения (в зависимости от конкретного случая) в соответствии с SARPS Приложения 17 и связанными с авиационной безопасностью положениями других Приложений. Такие стандарты должны охватывать, например, критерии в отношении проверки анкетных данных, процедуры отбора, необходимые профессиональные знания и рабочие нормы для персонала досмотровых служб авиационной безопасности; эти стандарты должны быть изложены в НПБГА. Для надлежащего и эффективного осуществления мер и контроля в сфере авиационной безопасности необходимо, чтобы стандарты были четко разграничены. В частности, соответствующий полномочный орган должен обеспечить, чтобы программы безопасности аэропортов (ПБА) и программы безопасности эксплуатанта воздушных судов (ПБЭВС) отвечали требованиям НПБГА и чтобы лица, осуществляющие операции по досмотру, были сертифицированы согласно требованиям НПБГА и НППБГА для обеспечения последовательного и надежного соблюдения рабочих нормативов.

3.7.2 Продление действительности сертификатов и утверждений по авиационной безопасности зависит от демонстрации эксплуатантом или конкретным лицом постоянного соответствия стандартам, заявленным при первоначальном утверждении и/или сертификации. Поэтому государства должны создать систему как для утверждения и/или сертификации, так и для постоянного надзора за эксплуатантами, отдельными лицами и поставщиками услуг (в зависимости от конкретного случая) в целях обеспечения поддержания на требуемом уровне необходимых стандартов, профессионализма и эффективности.

### 3.8 ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО КОНТРОЛЮ КАЧЕСТВА (КЭ-7)

3.8.1 Ключевым элементом успешного применения мер авиационной безопасности в государстве является обеспечение регулярного применения мер контроля, позволяющих поддерживать эффективную безопасность. Поэтому соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен разработать и внедрить НПКК и систему мер контроля качества для поддержания постоянной эффективности НПБГА.

3.8.2 Государство должно наделить соответствующий полномочный орган авиационной безопасности полномочиями и обязанностями по осуществлению постоянного контроля за операциями в сфере авиационной безопасности для обеспечения того, чтобы осуществление мер авиационной безопасности соответствовало НПБГА. Для достижения этой цели этот орган должен быть уполномочен проводить проверки, инспекции, обзоры и испытания, анализировать меры безопасности, выявлять недостатки в сфере безопасности, выпускать соответствующие уведомления, подготавливать рекомендации по скорейшему и эффективному устранению недостатков, выдавать, приостанавливать действие, восстанавливать или прекращать действие свидетельств или других утверждений и налагать соответствующие штрафы (см. часть 3.9).

3.8.3 Критерии в отношении функций по контролю качества содержатся в НПКК, в которой представлены структуры, обязанности, процессы и процедуры, призванные способствовать созданию условий и культуры, нацеленных на постоянное совершенствование и повышение авиационной безопасности. За разработку, введение и поддержание актуальности этой программы отвечает соответствующий полномочный орган авиационной безопасности.

3.8.4 Цели НПКК включают установление соблюдения и подтверждение эффективности государственной НПБГА и обеспечение того, чтобы:

- a) осуществляемые в государстве меры безопасности постоянно проверялись на соответствие НПБГА. Очередность и частота мониторинга должны устанавливаться на основе оценки риска, производимой соответствующими органами;
- b) все лица, осуществляющие меры контроля за обеспечением безопасности, обладали всей необходимой компетенцией для выполнения ими своих обязанностей, были надлежащим образом подготовлены согласно требованиям НПБГА и чтобы соответствующие записи постоянно обновлялись;
- c) были установлены соответствующие стандарты эффективности и введены первоначальные и периодические оценки для поддержания соответствия этим стандартам;
- d) лица, осуществляющие операции по досмотру, были сертифицированы согласно требованиям НПБГА и НППБГА;
- e) на регулярной основе проводились проверки, инспекции, обзоры и испытания для проверки соблюдения требований НПБГА и обеспечения оперативного и эффективного устранения любых недостатков;
- f) проводилось расследование актов незаконного вмешательства;
- g) рассматривались и повторно анализировались меры контроля и процедуры обеспечения безопасности, а также своевременно предпринимались необходимые действия по устранению слабых мест, с тем чтобы не допустить повторения актов незаконного вмешательства.

3.8.5 Ответственный за осуществление НПКК персонал должен быть наделен необходимыми полномочиями на получение информации, необходимой для выполнения этих задач и обеспечения предприятия корректирующих действий. В этих целях в рамках НПКК и соответствующих нормативных положений следует установить официальные процедуры, наделяющие персонал полномочиями, в частности, на:

- a) инспекцию зарегистрированного или эксплуатируемого в данном государстве воздушного судна для оценки любой процедуры безопасности;
- b) инспекцию любой части любого аэропорта в данном государстве;
- c) инспекцию любого земельного участка или находящегося за пределами аэропорта района, используемого коммерческими предприятиями, функционирующими в данном аэропорту, или на вход в ОЗОД и проведение испытаний любой собственности, обнаруженной на таких участках или площадях;
- d) изучение и проверку эффективности мер и процедур безопасности;
- e) то, чтобы требовать от эксплуатантов воздушных судов, администрации аэропорта или организации, использующей в коммерческих целях, связанных с аэропортом, участок земли, находящийся за пределами аэропорта, представления информации, имеющей отношение к проверке, инспекции, обзору, испытанию или расследованию;
- f) вход на территорию любого участка, средства или здания в целях инспектирования аэропорта или эксплуатанта воздушных судов или на находящийся за территорией аэропорта земельный участок, занимаемый в коммерческих целях, связанных с аэропортом или эксплуатантом воздушных судов;
- g) пронос на территорию аэропорта, контролируемой зоны или любой выделенной ОЗОД и использование любого оборудования, необходимого для выполнения им своих обязанностей, включая, например, радиостанции, фотоаппараты, записывающие аудио- и видеоустройства и требующие специального разрешения контролируемые или запрещенные предметы, такие как оружие, муляжи оружия или взрывных устройств;
- h) то, чтобы задавать связанные с авиационной безопасностью вопросы любому лицу, которое, по его мнению, может помочь ему в оценке уровня безопасности или введении мер безопасности;
- i) выпуск соответствующих уведомлений и/или рекомендаций;
- j) контроль за осуществлением корректирующих действий.

Эти полномочия должны в равной мере действовать и в отношении аэронавигационных установок в том объеме, в каком соответствующая деятельность имеет отношение к соответствующим Стандартам Приложения 17 и других соответствующих Приложений.

3.8.6 Поскольку масштабы и сложность деятельности по эксплуатации воздушных судов и аэропортов в различных государствах во многом различаются, меры по контролю качества следует разрабатывать с учетом конкретных условий в каждом государстве.

3.8.7 В дополнение к НПКК следует создавать систему сбора конфиденциальной информации для анализа информации по безопасности, поступающей из таких источников, как пассажиры, члены экипажа, наземный персонал и т. д. Помимо этого следует установить порядок регистрации и анализа итогов

реализации этой программы для того, чтобы способствовать выявлению причин и стереотипов несоблюдения и проверке внедрения и соблюдения коррективных мер.

3.8.8 От имеющих отношение к обеспечению безопасности заинтересованных сторон по всей отрасли гражданской авиации следует требовать разработки, введения и поддержания актуальности своих внутренних мер контроля качества, включая программы контроля качества и осуществление соответствующих функций. Такие меры должны контролироваться соответствующим полномочным органом авиационной безопасности.

3.8.9 Лица и организации, отвечающие за управление, установку приоритетов и организацию в рамках НПКК, должны функционировать независимо от лиц и организаций, отвечающих за реализацию мер в рамках НПБГА, для того, чтобы не допустить возможного конфликта интересов и обеспечить, чтобы персонал, назначенный осуществлять функции контроля за обеспечением авиационной безопасности, также, в свою очередь, подвергался надзору.

### **3.9 РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ В СФЕРЕ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КЭ-8)**

3.9.1 Разрешение выявленных проблем в сфере авиационной безопасности является критическим элементом, лежащим в основе всей деятельности по контролю за обеспечением авиационной безопасности. Хорошая система контроля за обеспечением авиационной безопасности предусматривает меры по выявлению недостатков и оперативному и эффективному предпринятию соответствующих коррективных действий по устранению любого выявленного недостатка.

3.9.2 В том случае, если в ходе реализации НПКК и из соответствующих отчетов об инспекции и/или проверке становится очевидным, что организация, отвечающая за реализацию мер контроля за обеспечением безопасности, не способна обеспечить соответствие или соблюдение требуемых стандартов безопасности, инспектор или проверяющий должен от имени соответствующего полномочного органа авиационной безопасности оперативно информировать эту организацию о выявленных недостатках. После установления причины недостатков соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен установить контрольные сроки для принятия коррективных мер и осуществить последующие контрольные мероприятия с целью определить эффективность этих мер. Если недостатки не устраняются в установленные сроки, полномочный орган может решить применить такие конкретные меры, как временные штрафы, приостановление действия или лишение сертификата, утверждения и/или выданного организацией разрешения на осуществление деятельности в сфере авиационной безопасности и т. д.

3.9.3 В рамках хорошо организованной и управляемой национальной системы контроля качества анализ различных отчетов об инспекции и/или проверке позволяет установить структуру слабых мест или недостатков, а также зачастую выявить причины и наметить возможные коррективные меры.

3.9.4 В свете новых и возникающих угроз гражданской авиации необходимо постоянно пересматривать масштабы инспекций и/или проверок и соответствующие методы и процедуры для того, чтобы можно было лучше оценивать конкретные потенциальные угрозы и обеспечивать эффективное использование ресурсов инспекционного органа в рамках соответствующего полномочного органа авиационной безопасности.

3.9.5 Расследование актов незаконного вмешательства или угроз их осуществления играет критическую роль в выявлении связанных с безопасностью недостатков. Должны быть установлены процедуры оценки таких случаев, а меры безопасности должны соответственно пересматриваться. По возможности в кратчайшие сроки после акта незаконного вмешательства или угрозы его осуществления соответствующий полномочный орган авиационной безопасности должен проводить его рассмотрение и

анализ. Результаты такого анализа должны предоставляться всем участникам системы авиационной безопасности вместе с рекомендациями соответствующего полномочного органа по внедрению усовершенствований и исправлению выявленных недостатков в сфере авиационной безопасности. Государства должны представлять в ИКАО отчеты по всем актам незаконного вмешательства, а копии этих отчетов направлять, при необходимости, другим государствам, которые могут проявлять интерес.

3.9.6 Эффективность разрешения проблем безопасности во многом зависит от характера полномочий, которыми наделен соответствующий полномочный орган авиационной безопасности. Проблемы в сфере безопасности могут успешно устраняться только при четком следовании законодательству и нормативным положениям по авиационной безопасности и увязке с ними. Инспектор, проверяющий и конкретные лица, которым поручен контроль за соблюдением законодательства и нормативных положений по авиационной безопасности, должны иметь в своем распоряжении технические рекомендации и процедуры. Во избежание несоответствия и аномалий в действиях персонала полномочного органа такие рекомендации должны предоставляться лицам, которым поручено осуществлять вышеуказанные задачи, до начала выполнения ими любых функций по контролю качества.

---



# **ДОБАВЛЕНИЯ**



# Добавление А

## СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ

Перечисленные ниже документы либо упоминаются в настоящем руководстве, либо содержат дополнительный инструктивный материал, который может помочь государствам при создании систем контроля за обеспечением безопасности гражданской авиации и управлении ими.

### ДОКУМЕНТЫ ИКАО

#### **Конвенции и связанные с ними акты**

*Конвенция о международной гражданской авиации (Дос 7300).*

*Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Дос 8364).*

*Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Дос 8920).*

*Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Дос 8966).*

*Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Дос 9518).*

*Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Дос 9571).*

#### **Приложения к Конвенции о международной гражданской авиации**

Приложение 2. *Правила полетов.*

Приложение 6. *Эксплуатация воздушных судов.*

Часть I. *Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты.*

Приложение 8. *Летная годность воздушных судов.*

Приложение 9. *Упрощение формальностей.*

Приложение 11. *Обслуживание воздушного движения.*

Приложение 13. *Расследование авиационных происшествий и инцидентов.*

Приложение 14. Аэродромы.

Том I. Проектирование и эксплуатация аэродромов.

Приложение 17. Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

### **Резолюции Ассамблеи**

*Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 8 октября 2004 года) (Doc 9848).*

### **Руководства и циркуляры**

*Руководство по проектированию аэродромов (Doc 9157).*

*Эксплуатация аэродромов (Doc 8168).*

*Руководство по планированию аэродромов (Doc 9184).*

*Инструктивный материал по правовым аспектам проблемы недисциплинированных и нарушающих порядок пассажиров (Cir 288).*

*Человеческий фактор в системе мер безопасности гражданской авиации (Doc 9808).*

*Руководство по обучению в области человеческого фактора (Doc 9683).*

*Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Doc 9082).*

*Машиносчитываемые проездные документы (Doc 9303).*

*Руководство по внедрению положений по безопасности из Приложения 6 (Doc 9811).*

*Справочное руководство по проверкам в сфере обеспечения авиационной безопасности (Doc 9807 — Restricted).*

*Руководство по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства (Doc 8973 — Restricted).*

*Руководство по обучению (Doc 7192).*

### **Правила аэронавигационного обслуживания (PANS)**

*Организация воздушного движения (Doc 4444).*

**УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО НАРКОТИКАМ  
И ПРЕСТУПНОСТИ. ИНСТРУМЕНТЫ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

*Контрольный перечень правонарушений и юрисдикций, перечисленных в универсальных документах, касающихся терроризма, и резолюции Совета Безопасности 1373, 2001.*

*Руководство по включению в законодательство и осуществлению универсальных документов о борьбе с терроризмом, 2006.*

*Законодательное руководство по универсальным конвенциям и протоколам по борьбе с терроризмом, 2003.*

*Типовой закон о выдаче, 2004.*

---



# Добавление В

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Использованные в настоящем руководстве определения аналогичны включенным в соответствующие Приложения к Чикагской конвенции, другие документы ИКАО (например, *Международный словарь по гражданской авиации* (Doc 9713) и *Руководство по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства* (Doc 8973 — Restricted)) или являются определениями, используемыми Секцией проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности ИКАО. В связи с этим в тех случаях, когда нижеперечисленные термины используются в настоящем руководстве, они имеют указанные ниже значения:

**Авиационные спецработы.** Полет воздушного судна, в ходе которого воздушное судно используется для специализированных видов обслуживания в таких областях, как сельское хозяйство, строительство, фотографирование, топографическая съемка, наблюдение и патрулирование, поиск и спасание, воздушная реклама и т. д.

**Акты незаконного вмешательства.** Акты незаконного вмешательства определенные в Приложении 17, и акты, направленные против безопасности гражданской авиации, о которых говорится в конвенциях по авиационной безопасности.

**Аспекты человеческого фактора.** Принципы, применимые к процессам проектирования, сертификации, подготовки кадров, эксплуатационной деятельности и технического обслуживания в авиации и нацеленные на обеспечение безопасного взаимодействия между человеком и другими компонентами системы посредством надлежащего учета возможностей человека.

**Аэродром.** Определенный участок земной или водной поверхности (включая любые здания, сооружения и оборудование), предназначенный полностью или частично для прибытия, отправления и движения по этой поверхности воздушных судов.

**Аэронавигационное обслуживание.** Виды обслуживания, предоставляемого воздушному движению на всех этапах полета, включая организацию воздушного движения, связь, навигацию и наблюдение, метеорологическое обеспечение аэронавигации, поиск и спасание и службы аэронавигационной информации.

**Багаж.** Личные вещи пассажиров и экипажа, перевозимые на борту воздушного судна по соглашению с эксплуатантом.

**Безопасность.** Защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства. Эта цель достигается путем реализации комплекса мер и привлечения людских и материальных ресурсов.

**Бортпитание и сопутствующие средства.** Продукты питания, напитки, другие запасы сухих продуктов и связанное с ними оборудование, используемое на борту воздушного судна.

**Бортприпасы для обслуживания пассажиров.** Все предметы, за исключением бортпитания и сопутствующих средств, связанные с обслуживанием пассажиров в полете, например газеты, журналы, наушники, аудио- и видеопленки, подушки и одеяла, дорожные несессеры и т. д.

**Воздушное движение.** Все воздушные суда, находящиеся в полете или движущиеся по площади маневрирования аэродрома.

**Воздушное судно.** Любой аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет его взаимодействия с воздухом, исключая взаимодействие с воздухом, отраженным от земной поверхности.

**Возможности человека.** Способности человека и пределы его возможностей, влияющие на безопасность и эффективность авиационной деятельности.

**Груз.** Любое перевозимое на борту воздушного судна имущество, за исключением почты, бортприпасов и сопровождаемого или засланного багажа.

**Диверсия.** Акт или преднамеренное упущение, имеющее целью вызвать злоумышленное или бессмысленное уничтожение имущества, ставящее под угрозу деятельность международной гражданской авиации и ее служб или приводящее к незаконному вмешательству в эту деятельность.

**Досмотр.** Применение технических или других средств, предназначенных для идентификации и/или обнаружения оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, которые могут быть использованы для осуществления акта незаконного вмешательства.

*Примечание. Некоторые опасные предметы или вещества классифицируются согласно Приложению 18 и связанным с ним Техническим инструкциям по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху (Doc 9284) как опасные грузы и должны перевозиться в соответствии с этими инструкциями. Кроме того, в Руководстве по безопасности для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства (Doc 8973 — Restricted) содержится перечень запрещенных предметов, которые никогда не должны перевозиться в салоне воздушного судна.*

**Зарегистрированный агент.** Агент, экспедитор грузов или любое другое юридическое лицо, осуществляющее коммерческую деятельность с эксплуатантом и обеспечивающее контроль в целях безопасности, который соответствующий полномочный орган признает или требует в отношении груза или почты.

**Инспекционная проверка состояния безопасности.** Рассмотрение соблюдения авиакомпанией, аэропортом или любым другим органом, действующим в сфере безопасности, соответствующих требований национальной программы безопасности гражданской авиации.

**Испытание системы безопасности.** Негласная или гласная проверка одной из мер обеспечения авиационной безопасности, при которой имитируется попытка совершения незаконного акта.

**Командир воздушного судна.** Пилот, ответственный за управление воздушным судном и его безопасность в течение полетного времени.

**Коммерческая воздушная перевозка.** Полет воздушного судна для перевозки пассажиров, грузов или почты за плату или по найму.

**Контролируемая зона.** Рабочая площадь аэропорта, прилегающая к ней территория и расположенные вблизи здания или часть их, доступ в которые контролируется.

**Контроль в целях безопасности.** Меры, с помощью которых может быть предотвращен пронос оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, предметов или веществ, которые могут быть использованы в целях совершения актов незаконного вмешательства.

**Лицо без права на въезд.** Лицо, которому соответствующими полномочными органами отказано или будет отказано в праве на въезд в государство.

**Международный аэропорт.** Любой аэропорт, выделенный Договаривающимся государством на своей территории для приема и отправки выполняющих международные воздушные перевозки воздушных судов, в котором осуществляются таможенные, иммиграционные, санитарные, карантинные (при перевозке животных и растений) и аналогичные процедуры.

**Обзор состояния безопасности.** Оценка потребностей в сфере безопасности, включающая выявление уязвимых мест, которые могут быть использованы для совершения акта незаконного вмешательства, и выработку рекомендаций относительно корректирующих действий.

**Оборудование для обеспечения безопасности.** Специальные устройства, предназначенные для использования самостоятельно или как часть какой-либо системы в целях предотвращения или выявления незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и ее служб.

**Обслуживание воздушного движения.** Общий термин, означающий в соответствующих случаях полетно-информационное обслуживание, аварийное оповещение, консультативное обслуживание воздушного движения, диспетчерское обслуживание воздушного движения (районное диспетчерское обслуживание, диспетчерское обслуживание подхода или аэродромное диспетчерское обслуживание).

**Обыск воздушного судна в целях безопасности.** Тщательный внутренний и внешний осмотр воздушного судна в целях обнаружения подозрительных предметов, оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, предметов или веществ.

**Охраняемая зона ограниченного доступа.** Те участки контролируемой зоны аэропорта, которые определены как зоны наивысшего риска и в которых в дополнение к контролю доступа применяются другие меры контроля в целях безопасности. Как правило, такими зонами, кроме всех прочих, являются все зоны, предназначенные для вылетающих пассажиров коммерческой авиации, от пунктов досмотра и до воздушного судна, а также перрон, зоны сортировки багажа, включая зоны обслуживания воздушных судов, где присутствует досмотренный багаж и груз, грузовые склады, центры сортировки почты, помещения служб бортового питания и чистки самолетов, расположенные в контролируемой зоне.

**Полет воздушного судна авиации общего назначения.** Полет воздушного судна, кроме коммерческой воздушной перевозки или полета, связанного с выполнением авиационных спецработ.

**Поставщик услуг по безопасности.** Обслуживающая эксплуатантов и других поставщиков услуг организация, являющаяся частью авиационной деятельности и функционально отделенная от органа, регулирующего ее деятельность.

**Почта.** Корреспонденция и другие предметы, отправляемые почтовыми службами и предназначенные для них в соответствии с правилами Всемирного почтового союза.

**Проверка (УППАБ ИКАО).** Систематический и объективный обзор системы авиационной безопасности государства в целях установления соблюдения Стандартов Приложения 17.

**Проверка анкетных данных.** Проверка личности и послужного списка лица, включая, когда это допускается законодательством, любые случаи привлечения к уголовной ответственности, в рамках оценки возможности осуществления данным лицом контроля в целях безопасности и/или предоставления ему права допуска без сопровождения в охраняемую зону ограниченного доступа.

**Проверка воздушного судна в целях безопасности.** Осмотр внутренних помещений воздушного судна, в которые пассажиры могут иметь доступ, и осмотр багажного отсека в целях обнаружения подозрительных предметов, оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, предметов и веществ.

**Проверка состояния безопасности.** Углубленное рассмотрение соблюдения всех аспектов выполнения национальной программы безопасности гражданской авиации.

**Программа безопасности.** Принятые меры по защите гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

**Проездной документ.** Паспорт или другой официальный документ, выданный государством или организацией, который может использоваться законным владельцем при международной перевозке.

**Регулирование.** Выдача официального указания в целях создания и поддержания желаемой степени порядка.

*Примечание. Для целей настоящего руководства данный термин охватывает инструкции, правила, указы, директивы, законы, требования, политику, приказы и т. д.*

**Руководство по производству полетов.** Руководство, содержащее правила, инструкции и рекомендации для использования эксплуатационным персоналом при выполнении своих обязанностей.

**Сертификация.** Проводимые соответствующим полномочным органом по авиационной безопасности или от его имени официальные оценка и подтверждение наличия у лица требуемой квалификации для выполнения порученных функций на приемлемом уровне, определенном соответствующим полномочным органом.

**Угроза взрыва.** Угроза, полученная из анонимного источника или по другим каналам, в которой сообщается или подразумевается достоверная или ложная информация о том, что безопасности воздушного судна в полете или на земле, или любого аэропорта, или средства гражданской авиации, или любого лица может угрожать взрывчатое вещество или другой предмет или устройство.

**Упрощение формальностей.** Эффективная организация необходимого процесса контроля в целях ускорения его прохождения лицами или грузами и предотвращения неоправданных эксплуатационных задержек.

**Член кабинного экипажа.** Член экипажа, который в интересах безопасности пассажиров выполняет обязанности, поручаемые ему эксплуатантом или командиром воздушного судна, но не является членом летного экипажа.

**Член летного экипажа.** Имеющий свидетельство член экипажа, на которого возложены обязанности, связанные с управлением воздушным судном в течение служебного полетного времени.

**Член экипажа.** Лицо, назначенное эксплуатантом для выполнения определенных обязанностей на борту воздушного судна в течение служебного полетного времени.

**Эксплуатант.** Лицо, организация или предприятие, занимающиеся эксплуатацией воздушных судов, аэродромов или связанной с этим авиационной деятельностью, или предлагающее свои услуги в этой области.

## ТЕХНИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ ИКАО

Ниже приводится статус и общее описание различных серий технических изданий, выпускаемых Международной организацией гражданской авиации. В этот перечень не включены специальные издания, которые не входят ни в одну из указанных серий, например "Каталог аэронавигационных карт ИКАО" или "Метеорологические таблицы для международной аэронавигации".

**Международные стандарты и Рекомендуемая практика** принимаются Советом ИКАО в соответствии со статьями 54, 37 и 90 Конвенции о международной гражданской авиации и для удобства пользования называются Приложениями к Конвенции. Единообразное применение Договаривающимися государствами требований, включенных в Международные стандарты, признается необходимым для безопасности и регулярности международной аэронавигации, а единообразное применение требований, включенных в Рекомендуемую практику, считается желательным в интересах безопасности, регулярности и эффективности международной аэронавигации. Для обеспечения безопасности и регулярности международной аэронавигации весьма важно знать, какие имеются различия между национальными правилами и практикой того или иного государства и положениями Международного стандарта. В случае же несоблюдения какого-либо Международного стандарта Договаривающееся государство, согласно статье 38 Конвенции, обязано уведомить об этом Совет. Для обеспечения безопасности аэронавигации могут также иметь значение сведения о различиях с Рекомендуемой практикой, и, хотя Конвенция не предусматривает каких-либо обязательств в этом отношении, Совет просил Договаривающиеся государства уведомлять не только о различиях с Международными стандартами, но и с Рекомендуемой практикой.

**Правила аэронавигационного обслуживания (PANS)** утверждаются Советом и предназначены для применения во всем мире. Они содержат в основном эксплуатационные правила, которые не получили еще статуса Международных стандартов и Рекомендуемой

практики, а также материалы более постоянного характера, которые считаются слишком подробными, чтобы их можно было включить в Приложение, или подвергаются частым изменениям и дополнениям и для которых процесс, предусмотренный Конвенцией, был бы слишком затруднителен.

**Дополнительные региональные правила (SUPPS)** имеют такой же статус, как и PANS, но применяются только в соответствующих регионах. Они разрабатываются в сводном виде, поскольку некоторые из них распространяются на сопредельные регионы или являются одинаковыми в двух или нескольких регионах.

---

*В соответствии с принципами и политикой Совета подготовка нижеперечисленных изданий производится с санкции Генерального секретаря.*

**Технические руководства** содержат инструктивный и информационный материал, развивающий и дополняющий Международные стандарты, Рекомендуемую практику и PANS, и служат для оказания помощи в их применении.

**Аэронавигационные планы** конкретизируют требования к средствам и обслуживанию международной аэронавигации в соответствующих аэронавигационных регионах ИКАО. Они готовятся с санкции Генерального секретаря на основе рекомендаций региональных аэронавигационных совещаний и принятых по ним решений Совета. В планы периодически вносятся поправки с учетом изменений требований и положения с внедрением рекомендованных средств и служб.

**Циркуляры ИКАО** содержат специальную информацию, представляющую интерес для Договаривающихся государств, включая исследования по техническим вопросам.

---

© ИКАО 2007  
12/07, R/P1/100

Заказ № 9734С  
Отпечатано в ИКАО

