



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ — 37-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 4–7 сентября 2018 года)

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение общей программы работы Юридического комитета

РАЗЪЯСНЕНИЕ ВОПРОСА О ПРИМЕНИМОСТИ ЧИКАГСКОЙ КОНВЕНЦИИ И SARPS К ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ДПАС/БАС

(Представлено Венгрией, Польшей, Францией и Чешской Республикой)

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1. В последние годы отмечалось стремительное развитие дистанционно пилотируемых авиационных систем [именуемых также беспилотными авиационными системами или беспилотниками, далее в настоящем документе совместно обозначаемых "ДПАС/БАС"]. Внедрение новых технологий приводит к снижению стоимости ДПАС/БАС и расширению их функциональных возможностей. Наблюдается распространение ДПАС/БАС, некоторые типы которых эксплуатируются не только специалистами авиационной отрасли, но и обычными людьми. Одновременно с новыми возможностями возникают и новые угрозы для авиации или людей на земле. В будущем эта тенденция, вероятно, еще усилится.

1.2. ДПАС/БАС очень сильно различаются по весу и размерам: они могут иметь МТОМ от десятков тонн (например, "RQ-4 Global Hawk") до одного килограмма или даже нескольких десятков граммов (например, различные коммерческие мультикоптеры).

1.3. ДПАС/БАС конкретно упоминаются в Чикагской конвенции: в статье 8, касающейся (i) обязательного разрешения на полет в воздушном пространстве государства-члена и (ii) обязательства обеспечить защиту воздушных судов с пилотом на борту от ДПАС/БАС. В статье 8 используются термины "*беспилотное воздушное судно*" и "*воздушное судно, способное совершать полеты без пилота*" (на борту).

1.4. В последнее время ИКАО, региональные учреждения (например, ЕС) и государства-члены разработали и внедрили новые правила, посвященные ДПАС/БАС. Например, было издано несколько поправок к SARPS ИКАО, касающихся ДПАС/БАС. В ближайшем будущем ЕС внедрит новые обязательные правила, касающиеся ДПАС/БАС, которые будут применяться в государствах ЕС ко всем гражданским ДПАС/БАС, независимо от их размера, веса и функционального назначения. Аналогичные правила разрабатываются и в других государствах-членах.

1.5. Со времени 39-й сессии Ассамблеи ИКАО общая программа работы Юридического комитета включает в себя пункт *"Изучение правовых вопросов, касающихся дистанционно пилотируемых воздушных судов"*, который считается самым важным пунктом повестки дня.

1.6. Представители и органы ИКАО провели неофициальный анализ других статей Чикагской конвенции, касающихся ДПАС/БАС (например, статьи 29). Юридический комитет рассмотрел также вопрос о применимости к ДПАС/БАС международных договоров об ответственности. Однако в результате вышеупомянутой аналитической деятельности не был выработан четкий инструктивный материал по нижеизложенным правовым вопросам.

2. ВОЗНИКШИЕ ПРОБЛЕМЫ

(А) Применимость к небольшим ДПАС/БАС – нечеткое разграничение

2.1 Вопрос о применимости Чикагской конвенции (и соответствующих SARPS) к отдельным категориям ДПАС/БАС требует разъяснения. В статье 8 приводятся общие формулировки, а в Чикагской конвенции в целом отсутствует инструктивный материал по этому вопросу, за исключением общих принципов, касающихся ее применимости. Действие Чикагской конвенции, вероятно, распространится на большинство крупных ДПАС/БАС, используемых при производстве международных полетов, однако картина с ДПАС/БАС небольших и очень малых размеров (см. п. 1.2 выше) значительно менее ясна.

2.2 До сих пор не установлены определяющие критерии применимости Чикагской конвенции к ДПАС/БАС, например размер, вес, функциональное назначение или способ эксплуатации и прочие критерии, либо их сочетание. Некоторые небольшие ДПАС/БАС могут использоваться в двух качествах: (i) в качестве моделей воздушных судов и даже игрушек или (ii) в качестве профессиональных ДПАС/БАС для авиационных работ. Кроме того, в ряде стран предусмотрена возможность выбора более мягкого или более строгого режима регулирования на основании пороговой величины, составляющей около 25 кг, однако в других странах такая возможность не предусмотрена. Например, в новых правилах ЕС ДПАС/БАС весом менее 25 кг (даже при условии их использования в развлекательных целях) не будут освобождены от действия обязательных правил и обязанностей. В то же время результаты некоторых исследований подтверждают, что даже такие ДПАС/БАС, которые имеют МТОМ, составляющую несколько килограммов, могут представлять собой серьезную угрозу для гражданской авиации (например, при попадании в реактивный двигатель).

2.3 В связи с вышеизложенным возникает вопрос, следует ли считать (все) ДПАС/БАС "воздушными судами" согласно Чикагской конвенции, что может иметь серьезные практические последствия для применимости обязательств, вытекающих из статьи 8, а также других статей Чикагской конвенции. Например, в какой степени к ДПАС/БАС (и их категориям) применимы положения статьи 3bis: обязательство не прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов и обязательство не ставить под угрозу безопасность воздушного судна? В случае воздушных судов с пилотом на борту цель этого запрета вполне ясна – обеспечить защиту людей на борту. Однако в случае небольших ДПАС/БАС его целесообразность не может не вызывать сомнений. Этот вопрос может стать серьезной практической проблемой в связи с разработкой технологий и устройств для "борьбы с беспилотниками".

2.4 Кроме того, еще один важный вопрос заключается в том, является ли международный аспект (участие в международной аэронавигации) необходимым условием применимости соответствующих статей (например, статьи 8 и статьи 3bis) Чикагской конвенции к

ДПАС/БАС. Соответственно, следует прояснить, каким образом определяется национальность небольших ДПАС/БАС, особенно тех, которые официально не зарегистрированы по смыслу статьи 17 Чикагской конвенции.

2.5 В связи с вышеизложенным необходимо разработать инструктивный материал по толкованию границ применимости Чикагской конвенции. Верное толкование позволит с одной стороны обеспечить безопасность полетов международной авиации, а с другой стороны – не допустить введения чрезмерно строгих и трудновыполнимых требований.

(В) "Специальное разрешение" государства-члена

2.6 В статье 8 Чикагской конвенции непосредственно подразумевается принцип, согласно которому государство-член выдает разрешение на полет ДПАС/БАС *на индивидуальной и эпизодической основе*¹. Однако на практике государства часто выдают долгосрочные разрешения на полеты ДПАС/БАС или санкционируют полеты ДПАС/БАС отдельных категорий без какого-либо специального разрешения. В качестве альтернативы они полагаются исключительно на специальные положения законодательства (например, новое законодательство ЕС, в котором предусмотрена так называемая "открытая" категория полетов ДПАС/БАС).

2.7 Кроме того, в связи с этим также может возникнуть вопрос о значимости международного аспекта полетов ДПАС/БАС (см. аналогичный пункт 2.4 выше).

2.8 Было бы целесообразно четко подтвердить (или наоборот опровергнуть) соответствие указанного в п. 2.6 подхода обязательствам, вытекающим из статьи 8 Чикагской конвенции.

3. ВЫВОДЫ

3.1 На основании вышеизложенного можно сделать вывод о наличии открытых правовых вопросов относительно применимости Чикагской конвенции и SARPS к ДПАС/БАС, в частности вопросов, касающихся (А) небольших ДПАС/БАС и (В) выдачи разрешения согласно статье 8.

3.2 Эти открытые вопросы могут иметь практические последствия и требуют разъяснения. Такое разъяснение позволило бы повысить правовую определенность и таким образом принесло бы пользу государствам-членам, ИКАО, региональным учреждениям или организациям и другим заинтересованным сторонам.

4. ДЕЙСТВИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО КОМИТЕТА

Юридическому комитету ИКАО предлагается:

- a) принять к сведению правовые вопросы, изложенные в настоящем рабочем документе;
- b) выразить свое мнение по ним;

¹ "Никакое воздушное судно, способное совершать полеты без пилота [на борту], не производит полета без пилота [на борту] над территорией Договаривающегося государства, **кроме как по специальному разрешению этого государства** и в соответствии с условиями такого разрешения".

- с) предпринять любые действия, которые он сочтет необходимыми, в целях разъяснения этих вопросов (например, поручить провести исследование Управлению по правовым вопросам и внешним сношениям или создать специальную целевую группу).

— КОНЕЦ —