Международная организация гражданской авиации

LC/40-WP/2-5
1/9/26

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ – 40-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 26–30 октября 2026 года)

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение общей программы работы Юридического комитета

ПРОЦЕССЫ И ПРОЦЕДУРЫ ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВАМИ СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 12 ЧИКАГСКОЙ КОНВЕНЦИИ

(Представлено председателем Целевой группы по статье 12[1])

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 На своей 40-й сессии (Монреаль, 24 сентября – 4 октября 2019 года) Ассамблея ИКАО рассмотрела рабочий документ A40-WP/101 *"Статья 12 Чикагской конвенции: механизм осуществления связи и руководящие принципы содействия его внедрению"*, представленный Бразилией совместно с Соединенными Штатами Америки, и приняла решение включить вопрос "Процессы и процедуры для государств, необходимые для выполнения ими своих обязательств по статье 12 Чикагской конвенции" в качестве нового пункта в общую программу своей работы. В целях активизации работы по данному вопросу в мае 2021 года была создана Целевая группа по статье 12 (A12 TF) для анализа хода осуществления положений статьи 12, а также для определения способов и механизмов, способствующих и содействующих такому осуществлению.

1.2 Статья 12 *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикаго, 1944 год, "Чикагская конвенция") является одним из основополагающих положений по обеспечению безопасности полетов и упорядоченного осуществления деятельности международной гражданской авиации. Она обязывает Договаривающиеся государства обеспечить, чтобы их воздушные суда соблюдали применимые правила, касающиеся "полетов и маневрирования воздушных судов", действующие в любом месте нахождения таких воздушных судов, а также обеспечить привлечение к ответственности за нарушение этих правил.

1.3 Работа Целевой группы была направлена на устранение опасений, высказанных государствами в связи с тем, что, несмотря на основополагающее значение статьи 12, ее осуществление на практике не всегда является эффективным. В частности, обращалось внимание на практические трудности, возникающие при рассмотрении нарушений правил аэронавигации, в том числе на необходимость своевременного и эффективного взаимодействия между авиационными органами в случаях, касающихся иностранных воздушных судов, эксплуатантов или пилотов, а также при производстве полетов в национальном воздушном пространстве или над открытым морем.

[1] Д-р Джонатан Алек (Австралия)

2. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ДОКЛАД ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО СТАТЬЕ 12

Цель и характер заключительного доклада

2.1 В **добавлении** к настоящему рабочему документу содержится заключительный доклад группы A12 TF, который представляется на рассмотрение 40-й сессии Юридического комитета. В заключительном докладе в обобщенном виде представлены результаты работы Целевой группы по рассмотрению хода осуществления положений статьи 12 Чикагской конвенции.

2.2 В заключительном докладе представлены результаты оценки Целевой группы, касающиеся сферы охвата и применения статьи 12 Чикагской конвенции; практических вопросов, возникающих при рассмотрении возможных или предполагаемых нарушений правил полетов; механизмов, способствующих сотрудничеству и обмену информацией между государствами. Кроме того, в докладе представлен веб-инструмент, разработанный под руководством группы A12 TF и призванный содействовать взаимодействию между авиационными органами, а также эффективному осуществлению положений статьи 12. Наконец, в заключительном докладе представлены 30 выводов, сделанных по результатам работы группы A12 TF.

2.3 Материалы, содержащиеся в заключительном докладе, носят информационный, пояснительный и практический характер. Цель доклада заключается в том, чтобы оказать содействие государствам, международным организациям и другим заинтересованным сторонам в области авиации, предоставив сводную справочную информацию по статье 12 Чикагской конвенции, а также по правовым и нормативным основам, регулирующим применение правил полета и маневрирования воздушных судов. Данный доклад не ставит целью ни возложить на государства новые обязательства, ни призвать к внесению поправок в какие-либо документы международного воздушного права.

Состав и методы работы Целевой группы по статье 12

2.4 С ноября 2021 года по май 2026 года Целевая группа провела шесть совещаний, как в онлайн-формате, так и в очном формате. В одном или нескольких совещаниях группы A12 TF приняли участие эксперты из 21 государства-члена (Австралия, Бразилия, Гана, Греция, Иордания, Ирландия, Канада, Катар, Китай, Колумбия, Нидерланды (Королевство), Новая Зеландия, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Республика Корея, Российская Федерация, Сингапур, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Финляндия и Франция), а также трех международных организаций (Африканская комиссия гражданской авиации (АФКГА), Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА) и Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА)). Целевая группа завершила свою работу при поддержке Секретариата ИКАО, в частности Управления по правовым вопросам и внешним сношениям (LEB), Аэронавигационного управления (ANB) и Административного управления в области информационно-коммуникационных технологий (ADB/ICT).

2.5 Целевая группа осуществляла свою работу в рамках двух подгрупп: Подгруппы по сфере применения (SSG), занимавшейся вопросами сферы применения статьи 12 и сопутствующими правовыми вопросами, и Подгруппы по инструментам (TSG), занимавшейся разработкой веб-инструмента для обмена информацией между государствами. Ее методы включали проведение исторических и правовых исследований, рассмотрение соответствующих положений и документации ИКАО, осуществление технических консультаций с органами ИКАО и организация глобального юридического опроса, который был распространен среди государств и некоторых международных организаций.

Опыт государств и вопросы осуществления на практике

2.6 Завершенный в 2023 году юридический опрос, в котором приняли участие 93 государства, стал важным источником эмпирической информации. В частности, в нем были рассмотрены правовые основания для правоприменения, полномочия по проведению расследований, виды применяемых санкций, правила, касающиеся иностранных эксплуатантов или пилотов, случаи, связанные с государственными воздушными судами, совершающими полеты в воздушном пространстве другого государства или над открытым морем, а также каналы, по которым государства обмениваются информацией друг с другом в таких случаях.

2.7 Ответы, полученные в ходе опроса, продемонстрировали разнообразие подходов на национальном уровне, отражающее различия в правовых системах, административных механизмах и правоприменительных методах. В то же время они выявили общие практические ограничения, в частности задержки или пробелы в коммуникации и принятии последующих действий при рассмотрении трансграничных случаев. Таким образом, заключительный доклад базируется на понимании того, что укрепление сотрудничества и обмен информацией могут способствовать повышению безопасности полетов без необходимости внесения изменений в основные правовые обязательства.

3. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ, РАССМОТРЕННЫЕ В ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОМ ДОКЛАДЕ

Сфера охвата статьи 12 и применение положений Приложения 2

3.1 Одним из основных правовых вопросов, рассмотренных группой A12 TF, была сфера охвата выражения "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов". В частности, Целевая группа рассмотрела вопрос о том, ограничиваются ли соответствующие правила Приложением 2 *"Правила полетов"* или же в определенных ситуациях могут применяться и положения других Приложений. В заключительном докладе закреплено понимание того, что, в соответствии с действующей практикой ИКАО, Приложение 2 *"Правила полетов"* представляет собой основной свод правил и регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов, для целей статьи 12, в частности полетов над открытым морем, если только Совет не определит, что к этой категории относятся иные правила. Кроме того, в докладе отмечается, что другие положения международных договоров и документов ИКАО, а также различная практика государств могут иметь значение для осуществления статьи 12 в конкретных эксплуатационных или правовых условиях.

Значение термина "привлечение к ответственности" и современные меры правоприменения

3.2 В заключительном докладе также рассматривается значение содержащегося в статье 12 термина "привлечение к ответственности". Как правило, этот термин ассоциируется с уголовным судопроизводством, однако Целевая группа отметила, что государства выполняют это требование с помощью целого ряда правовых и административных механизмов. В современной практике меры правоприменения могут включать уголовные, административные, гражданские меры или меры, связанные с соблюдением нормативных требований, при условии достижения основных целей, заключающихся в обеспечении соблюдения требований и подотчетности.

Принципы защиты и информация о безопасности полетов

3.3 В заключительном докладе подчеркивается, что правоприменение по статье 12 должно осуществляться в соответствии с устоявшимися принципами безопасности полетов ИКАО, в том числе касающимися защиты информации о безопасности полетов, предоставления отчетности о безопасности полетов и управления безопасностью полетов. Особое внимание обращается на необходимость обеспечивать, чтобы информация о безопасности полетов не использовалась таким

образом, который мог бы нанести ущерб процессам представления отчетности, обучения и повышения уровня безопасности полетов, при одновременном признании законных обязанностей государств в отношении правоприменения.

Расследования и процедура сбора доказательств

3.4 В круге ведения Целевой группы предусмотрена выработка рекомендаций по общим следственным процедурам и процедуре сбора доказательств, однако она пришла к выводу, что внедрение унифицированных процедур в этой области нецелесообразно и не осуществимо на практике. Такой вывод сделан с учетом суверенитета государств, разнообразия национальных правовых систем и отсутствия очевидной необходимости в разработке подробных общих правил проведения расследований.

Обмен информацией и веб-инструмент

3.5 Один из основных практических выводов Целевой группы заключается в том, что во многих государствах отсутствуют структурированные механизмы обмена информацией в случае возможных или предполагаемых нарушений правил и регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов. Были рассмотрены существующие инструменты ИКАО, однако они оказались непригодными для данной цели. В связи с этим TSG разработала концепцию специализированной защищенной веб-платформы, призванной обеспечить своевременное уведомление и последующее взаимодействие между соответствующими государствами, причем доступ к информации будет ограничен лишь кругом затронутых государств. Было проведено два экспериментальных этапа: один – в начале 2025 года, а другой – в 2026 году. В целом была получена положительная обратная связь: пользователи отметили простоту использования инструмента, а также указали на возможные дополнительные функции. Предполагается, что этот инструмент, разработанный под руководством Целевой группы, станет вспомогательным добровольным механизмом, дополняющим национальные процедуры и подпадающим под действие соответствующих требований в отношении конфиденциальности и защиты данных. Специализированный веб-инструмент представляет собой практическое средство, способствующее своевременному уведомлению и принятию последующих действий как в рамках соответствующих государств, так и между ними. По мнению Целевой группы, ИКАО является подходящей структурой для обеспечения функционирования и регулирования данного инструмента в силу глобального членского состава, нейтральной институциональной роли и способности вести учет контактной информации назначенных координаторов.

Связанные механизмы и существующие средства поддержки осуществления

3.6 В заключительном докладе также отмечается, что государства могут использовать и другие механизмы, в том числе региональные механизмы сотрудничества, двусторонние соглашения и положения о безопасности полетов, содержащиеся в соглашениях о воздушных перевозках. Кроме того, в нем также указываются Стандарты, касающиеся соблюдения требований и направления уведомлений при международных полетах, Приложения 6 *"Эксплуатация воздушных судов"*, а также Механизм непрерывного мониторинга в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (МНМ УППКБП) и связанные с ним вопросы протокола в качестве возможных средств повышения осведомленности и осуществления положений статьи 12 в соответствующих условиях. Активизация сотрудничества и процесса обмена информацией между авиационными органами может повысить эффективность осуществления положений статьи 12 и способствовать достижению ощутимых результатов в области безопасности полетов, в то время как механизмы ИКАО могут обеспечить необходимую уверенность и поддержку в процессе осуществления.

4. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1 Целевая группа рекомендует Юридическому комитету:

a) принять к сведению заключительный доклад Целевой группы по статье 12 и одобрить его выводы, оформив его в качестве сводного справочного документа по статье 12 и ее осуществлению, а также при необходимости определить, следует ли предоставить его государствам, международным организациям и соответствующим заинтересованным сторонам в сфере авиации в качестве информативного и практического инструктивного материала;

b) при условии наличия ресурсов и в полном соответствии с применимыми требованиями в области конфиденциальности и защиты данных оказать поддержку введению в эксплуатацию, постоянному совершенствованию, обслуживанию и обеспечению добровольного использования безопасного веб-инструмента, находящегося в ведении ИКАО, для представления уведомлений о соответствующих правилах и последующего взаимодействия государств, включая его будущее применение в качестве механизма повышения общей безопасности полетов в международной гражданской авиации;

c) рекомендовать государствам предоставлять и обновлять информацию о соответствующих координаторах для включения в веб-инструмент, а также при необходимости использовать этот инструмент и структурированные каналы для своевременного обмена информацией в случаях, связанных с возможными или предполагаемыми нарушениями правил полета и маневрирования воздушных судов в соответствии со статьей 12;

d) рекомендовать Секретариату и впредь содействовать повышению осведомленности о взаимосвязи между осуществлением положений статьи 12, представлением отчетности о безопасности полетов, защитой информации о безопасности полетов и соответствующими мерами правоприменения, а также при необходимости укреплять осуществление данного положения с помощью существующих механизмов ИКАО, таких как МНМ УППКБП.

5. ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА

5.1 Юридическому комитету предлагается: a) принять к сведению работу, проделанную Целевой группой по статье 12, и одобрить выводы, содержащиеся в соответствующих ключевых элементах заключительного доклада, кратко изложенных в пунктах 3.1–3.6; b) рассмотреть и при необходимости одобрить выводы и рекомендации, изложенные в пункте 4.1; c) принять любые другие меры, которые он сочтет необходимыми для завершения работы по данному вопросу.

— — — — — — — —

LC/40-WP/2-5
Appendix

Целевая группа по статье 12

Международная организация гражданской авиации

ДОКЛАД ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО СТАТЬЕ 12

Монреаль, 31 августа 2026 года

Содержание

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ 3
2. ПОЛНОМОЧИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ГРУППЫ A12 TF 3
3. ОПЫТ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ ПРАВИЛ И РЕГЛАМЕНТОВ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЕЙ 12 6
4. РАССМОТРЕНИЕ ПРАВОВЫХ ВОПРОСОВ, ЗАТРОНУТЫХ В СТАТЬЕ 12 8
   4.1 Основные элементы статьи 12 8
   4.2 Определение правил полета и маневрирования воздушных судов 10
   4.3 Применение статьи 12 на национальной территории (в суверенном воздушном пространстве) 15
   4.4 Применение Стандарта 3.1.1 Приложения 2 "Небрежное или безрассудное управление воздушным судном" 17
   4.5 Юрисдикция в отношении воздушных судов в полете 18
   4.6 Определение пространства над открытым морем 19
   4.7 Значение термина "привлечение к ответственности" 22
   4.8 Принципы защиты и освобождения 24
5. РАССЛЕДОВАНИЯ 26
6. ПРОИЗВОДСТВО ПОЛЕТОВ БЕСПИЛОТНЫХ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ 27
7. ВЕБ-ИНСТРУМЕНТ 28
   7.1 Рассмотрение вопроса о создании специализированного инструмента 28
   7.2 Предполагаемые функции инструмента 29
   7.3 Экспериментальная версия инструмента 31
8. ПРОЧИЕ МЕХАНИЗМЫ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ 33
   8.1 Региональное сотрудничество 33
   8.2 Меморандум о взаимопонимании 34
   8.3 Портал для учета международных отклонений от правил полета со стороны пилотов 35
   8.4 Меры обеспечения безопасности полетов в рамках соглашений о воздушных перевозках 35
9. ПОЛОЖЕНИЯ ИКАО 37
   9.1 Стандарты Приложения 6, касающиеся соблюдения требований и уведомления (Стандарт 3.2 части I "Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты" Приложения 6 "Эксплуатация воздушных судов") 37
   9.2 Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов и статья 12 37
ATTACHMENT A. LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE 39
ATTACHMENT B. LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION 41
ATTACHMENT C. ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING 59
ATTACHMENT D. CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE CHICAGO CONVENTION 61
ATTACHMENT E. PLATFORM MODEL 62
ATTACHMENT F. SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE 65

ДОКЛАД ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО СТАТЬЕ 12

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 Статья 12 *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикаго, 1944 год, "Чикагская конвенция") (Doc 7300/9) предусматривает, что:

> Каждое Договаривающееся государство обязуется принимать меры для обеспечения того, чтобы каждое воздушное судно, совершающее полет или маневрирующее в пределах его территории, а также каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно ни находилось, соблюдало действующие в данном месте правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов. Каждое Договаривающееся государство обязуется поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил в этой области и правил, устанавливаемых время от времени на основании настоящей Конвенции. Над открытым морем действующими являются правила, установленные в соответствии с настоящей Конвенцией. Каждое Договаривающееся государство обязуется обеспечить привлечение к ответственности всех лиц, нарушающих действующие регламенты. (подчеркивание добавлено)

1.2 На 40-й сессии Ассамблеи (Монреаль, 24 сентября – 4 октября 2019 года) Бразилия и Соединенные Штаты Америки совместно представили рабочий документ A40-WP/101 *"Статья 12 Чикагской конвенции: механизм осуществления связи и руководящие принципы содействия его внедрению"*, в котором подчеркивалось, что "осуществление статьи 12, хотя оно и имеет ключевое значение для обеспечения безопасности полетов, не всегда эффективно". В качестве причин назывались "отсутствие механизмов обеспечения эффективной и своевременной связи между полномочными органами гражданской авиации", а также то, что "нынешняя практика передачи и приема уведомлений о предполагаемом нарушении различается в разных государствах и может быть неэффективной".

1.3 В соответствии с единогласной рекомендацией Юридической комиссии 40-я сессия Ассамблеи ИКАО постановила добавить новый пункт номер 3 под названием "Процессы и процедуры для государств, необходимые для выполнения ими своих обязательств по статье 12 Чикагской конвенции" в общую программу работы Юридического комитета. Некоторые государства подчеркнули, что работа по этому вопросу должна включать рассмотрение нарушений правил полетов в пространстве над открытым морем и принимать во внимание концепцию и принципы "культуры беспристрастности". На своей 39-й сессии (Монреаль, 25–28 июня 2024 года) Юридический комитет, рассмотрев доклад о ходе работы Целевой группы по статье 12 (A12 TF или Целевая группа)[2], представленный Секретариатом ИКАО, присвоил данному пункту приоритет номер один, рассчитывая, что указанная Целевая группа завершит свою работу предпочтительно до следующей сессии Юридического комитета.

2. ПОЛНОМОЧИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ГРУППЫ A12 TF

2.1 Группа A12 TF была создана в мае 2021 года после направления письма государствам под номером LE 4/76-IND/21/5 от 7 апреля 2021 года, в котором содержалась просьба к государствам и отдельным международным организациям выдвинуть кандидатуры экспертов

[2] См. раздел 2 ниже, касающийся создания, совещаний и методики работы группы A12 TF.

в состав группы A12 TF. В письме государствам LE 4/76-IND/21/5 соответствующим государствам и международным организациям сообщалось, что группа A12 TF изучит ситуацию с осуществлением государствами положений статьи 12 Чикагской конвенции и определит способы и механизмы поддержки и повышения эффективности ее осуществления государствами. Кроме того, в письме государствам упоминалось, что Целевая группа также рассмотрит вопрос о разработке правил, инструктивного материала или рекомендаций ИКАО, направленных на содействие государствам-членам в их усилиях по повышению эффективности выполнения их обязательств по статье 12 Чикагской конвенции[3].

2.2 Что касается результатов, то предполагалось, что группа A12 TF: a) разработает эффективную процедуру взаимодействия ведомств гражданской авиации (ВГА) для своевременного и эффективного уведомления и обмена информацией о предполагаемых нарушениях; b) разработает рекомендации относительно общих процедур и передовой практики в области расследований и правоприменения, в том числе относительно необходимых доказательных материалов и документации; c) рассмотрит любые другие актуальные вопросы, обозначенные Целевой группой в ходе исследования.

2.3 В одном или нескольких совещаниях группы A12 TF приняли участие эксперты из 21 государства-члена (Австралия, Бразилия, Гана, Греция, Иордания, Ирландия, Канада, Катар, Китай, Колумбия, Нидерланды (Королевство), Новая Зеландия, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Республика Корея, Российская Федерация, Сингапур, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Финляндия и Франция), а также трех международных организаций (Африканская комиссия гражданской авиации (АФКГА), Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА) и Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА)). Целевая группа работала при поддержке Секретариата ИКАО, в частности Управления по правовым вопросам и внешним сношениям (LEB), а также Аэронавигационного управления (ANB) и Административного управления в области информационно-коммуникационных технологий (ADB/ICT). Список экспертов, принявших участие в одном или нескольких совещаниях Целевой группы, приводится в **дополнении A** к настоящему докладу.

Совещания

2.4 Группа A12 TF провела шесть совещаний: первое совещание, в виртуальном формате, 23 ноября 2021 года; второе совещание, Монреаль, 5–6 октября 2022 года; третье совещание, Маскат (Оман), 20 февраля 2023 года; четвертое совещание, Лондон (Соединенное Королевство), 25 ноября 2024 года; пятое совещание, в виртуальном формате, 16 февраля 2026 года; шестое совещание, Нассау (Багамские Острова), 25 мая 2026 года.

2.5 В ходе первого совещания группы A12 TF ее председателем путем аккламации была избрана г-жа Сусанна Метсялампи (Финляндия), а заместителем председателя – д-р Джонатан Алек (Австралия). В ходе пятого совещания группы A12 TF ее председателем был избран д-р Джонатан Алек, а заместителем председателя – г-н Дэвид Стоплар (Соединенное Королевство) после того, как

[3] Первоначально к участию в работе группы A12 TF были приглашены следующие государства и международные организации: Бразилия, Гана, Греция, Замбия, Индонезия, Иордания, Кабо-Верде, Катар, Китай, Колумбия, Конго, Кот-д'Ивуар, Куба, Мексика, Новая Зеландия, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Республика Корея, Российская Федерация, Сингапур, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Судан, Финляндия, Франция, Африканская комиссия гражданской авиации (АФКГА), Агентство по безопасности полетов в Центральной Америке (ACSA), Организация по аэронавигационному обслуживанию гражданской авиации (КАНСО), Агентство Европейского союза по безопасности полетов (EASA), Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА) и Межгосударственный авиационный комитет (МАК).

в октябре 2025 года Финляндия и соответственно г-жа Метсялампи вышли из состава Целевой группы.

Методика

Подгруппы

2.6 Группа A12 TF создала две подгруппы для i) изучения сферы применения статьи 12 Чикагской конвенции (Подгруппа по сфере применения (SSG)); ii) рассмотрения вопроса о разработке веб-инструмента для обмена информацией между государствами (Подгруппа по инструментам (TSG)).

2.7 Работу SSG возглавлял д-р Джонатан Алек (Австралия); проведено четыре совещания в виртуальном формате: первое совещание – 13 апреля 2023 года; второе совещание – 25 апреля 2024 года; третье совещание – 16 октября 2024 года; четвертое совещание – 30 октября 2025 года. В одном или нескольких совещаниях SSG приняли участие 34 эксперта из Бразилии, Ганы, Иордании, Канады, Китая, Нидерландов (Королевство), Российской Федерации, Сингапура, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов, Финляндии и Франции, а также 4 эксперта из ИАТА и ИФАЛПА.

2.8 Работу TSG возглавлял г-н Астор де Лима Аверса Нето (Бразилия); проведено два совещания в виртуальном формате: первое совещание – 9 апреля 2024 года; второе совещание – 3 октября 2024 года. В одном или нескольких совещаниях TSG приняли участие 27 экспертов из Бразилии, Ганы, Канады, Китая, Нидерландов (Королевство), Объединенных Арабских Эмиратов, Сингапура, Соединенных Штатов, Финляндии и Франции, а также 4 эксперта из ИАТА и ИФАЛПА.

Историческая справка

2.9 В поддержку своей работы группа A12 TF должна была рассмотреть результаты исследований и анализа, проведенных Секретариатом, в частности в отношении истории разработки и сферы применения статьи 12 Чикагской конвенции на основании процедур принятия договоров, включая *Конвенцию о регулировании воздушной навигации*, подписанную в Париже 13 октября 1919 года (Парижская конвенция 1919 года) и Чикагскую конвенцию. Кроме того, были рассмотрены ключевые положения документов ИКАО, касающиеся статьи 12, а также инструменты, которые в настоящее время используются в ИКАО для обмена информацией между государствами.

Опрос государств

2.10 Во все Договаривающиеся государства был направлен юридический опрос (письмо государствам LE 4/76-22/116 от 22 декабря 2022 года). Международным организациям, включая организации региональной интеграции и региональные организации по контролю за обеспечением безопасности полетов,[4] было предложено представить свои замечания. Проведение

[4] Перечень международных организаций, которым было предложено принять участие в опросе, посвященном статье 12 Чикагской конвенции: Арабская организация гражданской авиации (АСАО), Агентство по безопасности полетов в Центральной Америке (ACSA), Африканская комиссия гражданской авиации (АФКГА), Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА), Организация по контролю за обеспечением безопасности полетов группы государств – участников Банжульского договора (БАГАСОО), Организация по аэронавигационному обслуживанию гражданской авиации (КАНСО), Агентство по контролю за обеспечением безопасности полетов гражданской авиации и авиационной безопасности Восточноафриканского сообщества (CASSOA-EAC), Центральноамериканская корпорация по аэронавигационному обслуживанию (КОСЕСНА), Агентство

опроса направленно на улучшение понимания положения дел с осуществлением положений статьи 12, а также связанных с этим проблем и потребностей государств. В общей сложности в опросе приняли участие 93 государства (что составляет почти 50 процентов государств – членов ИКАО) и один особый административный район (ОАР).

Консультация по техническим вопросам

2.11 17 июня 2025 года Аэронавигационной комиссии ИКАО было доложено о текущей работе группы A12 TF. В сессии, которая прошла под руководством бывшего тогда Председателем Аэронавигационной комиссии г-на Цзюньжуна Ляна, приняли участие более 70 представителей, включая членов Аэронавигационной комиссии и экспертов группы A12 TF. Информацию представила г-жа Сусанна Метсялампи, занимавшая в то время должность председателя группы A12 TF, при поддержке д-ра Джонатана Алека, занимавшего в то время должность заместителя председателя группы A12 TF и возглавлявшего Подгруппу по сфере применения, а также представителей Секретариата.

Разработка инструмента

2.12 В рамках подгруппы TSG была проделана работа по изучению возможных вариантов и функционала веб-инструмента, который должен быть разработан для обмена информацией между государствами в связи с осуществлением положений статьи 12.

3 ОПЫТ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ ПРАВИЛ И РЕГЛАМЕНТОВ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЕЙ 12

3.1 В ходе совещаний группы A12 TF эксперты обозначили различные проблемы и трудности, возникающие при осуществлении положений статьи 12:

a) Вопросами первостепенной важности были признаны проблемы, возникающие из-за отсутствия эффективного и своевременного взаимодействия между ВГА.

b) В случаях нарушений, совершаемых иностранными эксплуатантами или пилотами над территорией соответствующего государства, государства сообщали о трудностях с применением санкций, поскольку иностранные эксплуатанты зачастую отказываются уплачивать штрафы или избегают возвращения на территорию соответствующего государства. Было отмечено, что в случаях, когда такое нарушение происходит в делегированном воздушном пространстве (то есть в случаях, когда полномочия по обслуживанию воздушного движения были делегированы одним государством другому), определение компетентных органов и установление применимой процедуры в соответствии с Чикагской конвенцией может носить деликатный характер. В качестве одной из проблем было отмечено применение санкций в отношении иностранных эксплуатантов за нарушение

Европейского союза по безопасности полетов (EASA), Европейская конференция гражданской авиации (ЕКГА), Европейская организация по безопасности воздушной навигации (ЕВРОКОНТРОЛЬ), Межгосударственный авиационный комитет (МАК), Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА), Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКГА), Организация САДК по безопасности полетов (SASO). Впоследствии организации БАГАСОО и CASSOA-EAC представили информацию о своих действующих механизмах обмена данными по безопасности полетов.

правил полетов, особенно в тех случаях, когда такие нарушения происходят в делегированном воздушном пространстве или над открытым морем.

c) Кроме того, государства сталкивались с общими проблемами, связанными со сбором доказательств, а также с трудностями, вытекающими в связи с отсутствием унифицированных процедур уведомления или сотрудничества при расследовании нарушений положений статьи 12. В качестве средств содействия эффективному осуществлению положений статьи 12 были названы активизация сотрудничества и взаимодействия между государствами, в том числе в рамках региональных объединений, а также унификация процедур и методов.

d) Что касается привлечения к ответственности, то в качестве еще одной проблемы при осуществлении положений статьи 12 были отмечены сложности с определением применимой юрисдикции, особенно в случае нарушений, совершаемых в пространстве над открытым морем.

e) Что касается правоприменения, то национальное законодательство ряда государств-членов предусматривает уголовные и административные санкции, а также гражданско-правовые штрафы, которые могут налагаться на эксплуатантов воздушных судов, владельцев воздушных судов, авиакомпании и/или пилотов в случае несоблюдения применимых правил и регламентов. Кроме того, было достигнуто понимание о том, что в данном контексте стандарты защиты данных и информации о безопасности полетов, а также принципы защиты данных и информации о безопасности полетов и соответствующих источников, изложенные в Приложении 19 *"Управление безопасностью полетов"*, и стандарты защиты определенных записей, относящихся к расследованию авиационных происшествий и инцидентов, изложенные в Приложении 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"* к Чикагской конвенции, должны в соответствующих случаях применяться надлежащим образом.

3.2 Результаты юридического опроса, направленного всем государствам – членам ИКАО и отдельным международным организациям (см. пункт 2.10 выше), позволили получить следующую дополнительную информацию:

a) Результаты опроса показывают, что значительное количество государств обеспечило осуществление положений статьи 12, установив правила, предписывающие соблюдение эксплуатантами и летным экипажем своих национальных воздушных судов регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов, ("правила полетов") над своей территорией или над иностранной территорией, а также соблюдение установленных Чикагской конвенцией правил полетов над открытым морем (Приложение 2 *"Правила полетов"*). Большинство этих государств также создали механизмы, обеспечивающие привлечение к ответственности за нарушение действующих норм.

b) Большинство государств исходят из того, что для выполнения требования о "привлечении к ответственности" в значении статьи 12 могут использоваться различные правоприменительные меры. К таким мерам относятся, в частности, вынесение официального предупреждения, наложение денежных штрафов, лишение свободы, аннулирование или отзыв лицензий/сертификатов, запрет на вылеты воздушных судов, а также приостановка права на выполнение полетов

в национальном воздушном пространстве (см. более подробное разъяснение значения термина "привлечение к ответственности" в пункте 4.7 ниже).

c) Многие государства сталкиваются с трудностями с получением ответа или информации от другого государства после направления им сообщения о предполагаемом нарушении. Кроме того, многие государства не создали четких принципов или механизмов для обмена информацией с другими государствами в случае нарушения правил, установленных статьей 12. Среди государств, предоставивших ответы, наблюдается активная поддержка идеи создания веб-портала ИКАО для направления уведомлений государству регистрации или государству эксплуатанта и/или для обмена информацией, связанной с правоприменением.

Результаты опроса представлены в **дополнении B** к настоящему докладу.

3.3 Согласно результатам УППКБП по вопросу протокола 7.001 ("Приняло ли государство авиационное законодательство, соответствующее, без каких-либо исключений, применимым положениям Приложения 2, касающимся открытого моря?"), показатель эффективной реализации составляет 76,03 процента[5].

Вывод 1. *С учетом важности безопасности полетов и проблем, возникающих при осуществлении положений статьи 12 Чикагской конвенции, ключевые вопросы, связанные со статьей 12, включают в себя пробелы в коммуникации между ведомствами гражданской авиации (ВГА), трудности с применением санкций в отношении иностранных пилотов и эксплуатантов, в том числе нарушений, совершенных в пространстве над открытым морем и сбора доказательств после нарушения правил и регламентов статьи 12, а также унификацию процессов между государствами. Для решения вышеупомянутых вопросов можно осуществить меры по укреплению сотрудничества, разработке эффективных и оперативных процедур взаимодействия и обмена информацией между государствами, принятию надежного национального законодательства, а также соблюдению принципов отчетности по вопросам безопасности полетов, изложенных в Приложении 19 "Управление безопасностью полетов".*

4. РАССМОТРЕНИЕ ПРАВОВЫХ ВОПРОСОВ, ЗАТРОНУТЫХ В СТАТЬЕ 12

Сфера применения статьи 12

4.1 Основные элементы статьи 12

4.1.1 Статья 12 обязывает каждое Договаривающееся государство обеспечивать соблюдение применимых правил и регламентов, касающихся "полетов и маневрирования воздушных судов" ("правила полетов"), на своей территории или в отношении воздушных судов, имеющих его национальность, где бы они ни находились. Для целей статьи 12 обязательства соответствующих государств включают следующие элементы:

[5] Результаты по состоянию на 27 августа 2026 года.

a) **Территориальный охват.** Государство, над территорией которого производится полет или в пределах которой осуществляется эксплуатация воздушных судов, обязано обеспечить, чтобы все воздушные суда, совершающие полет над его территорией или эксплуатируемые в пределах его территории, соблюдали применимые правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов, а также привлекать к ответственности всех лиц, нарушающих такие нормы.

b) **Национальность.** Воздушное судно имеет национальность того государства, в котором оно зарегистрировано (государство регистрации), и это государство обязано обеспечить, чтобы каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно ни находилось, соблюдало применимые правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов, а также привлекать к ответственности всех лиц, нарушающих такие нормы. Это означает, что в пространстве над открытым морем государство регистрации несет ответственность за обеспечение соблюдения своими национальными воздушными судами правил полета и маневрирования воздушных судов.

   Кроме того, обязанности, возложенные на государство регистрации в соответствии со статьей 12, могут быть переданы государству эксплуатанта в соответствии со статьей 83 *bis* Чикагской конвенции. Однако, в инструктивном материале ИКАО (а именно в *Руководстве по выполнению статьи 83* bis *Конвенции о международной гражданской авиации* (Doc 10059)) установлено, что правила полетов, изложенные в главах, добавлениях и дополнениях Приложения 2, не могут быть разделены между государством регистрации и государством эксплуатанта. Они образуют комплекс охватывающих правила полетов обязанностей, за выполнение которых в целом должно нести ответственность одно из этих двух государств, включая обязательство привлекать к ответственности всех лиц, нарушающих применяемые правила[6].

c) **Единообразие.** Каждое государство обязано поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил и правил, установленных на основании Чикагской конвенции.

d) **Открытое море.** В пространстве над открытым морем действуют правила, установленные в соответствии с Чикагской конвенцией. Государство обязано требовать от эксплуатантов и пилотов зарегистрированных в нем воздушных судов соблюдения правил полетов, содержащихся в Приложении 2, при выполнении полетов над открытым морем, однако не вправе распространять и применять свои национальные правила в отношении эксплуатантов и пилотов других государств при выполнении полетов над открытым морем.

4.1.2 В тексте статьи 12 не указаны какие-либо конкретные процессы и процедуры, которые государства должны применять при выполнении своих обязательств в соответствии с этим положением. В связи с этим решение таких вопросов оставляется на усмотрение соответствующих государств. Кроме того, такие термины, как "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов" и "привлечение к ответственности", используемые в статье 12,

[6] См. *Руководство по выполнению статьи 83 bis Конвенции о международной гражданской авиации* (Doc 10059), раздел 5.3.3 b).

не всегда толкуются государствами одинаково и однозначно, в связи с чем требуется их дополнительное разъяснение. При этом по данному вопросу, по-видимому, существует определенный консенсус, однако границы открытого моря не определены в Чикагской конвенции, в связи с чем государства опираются на другие международные договоры, в частности на *Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву* (Монтего-Бей, 1982 год, "ЮНКЛОС"), либо на международное обычное право.

4.2 Определение правил полета и маневрирования воздушных судов

Приложение 2 "Правила полетов"

4.2.1 Группа A12 TF рассмотрела значение и сферу применения выражения "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов", содержащегося в статье 12. При этом она учитывала текст статьи 12, название данного положения ("Правила полетов"), историю разработки статьи 12, принятие Советом Приложения 2 *"Правила полетов"* к Чикагской конвенции, последующие обсуждения в Совете, касавшиеся Приложения 11 *"Обслуживание воздушного движения"*, а также результаты консультаций с Аэронавигационной комиссией и соответствующие научно-правовые замечания.

4.2.2 Кроме того, группа A12 TF руководствовалась обычными нормами толкования международных договоров, закрепленными в статьях 31 и 32 *Венской конвенции о праве международных договоров* (Вена, 1969 год, "Венская конвенция"), согласно которым договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора, и их контекстом, а также с учетом объекта и целей договора. Кроме того, Целевая группа признала целесообразность использования в соответствии с Венской конвенцией дополнительных средств толкования, включая подготовительные материалы соответствующих договоров, а также устоявшуюся институциональную практику, касающуюся толкования и применения Чикагской конвенции.

4.2.3 В целях определения сферы применения статьи 12 путем изучения истории ее возникновения группе A12 TF были представлены исследования Секретариата ИКАО, касающиеся истории разработки статьи 12 Чикагской конвенции[7]. Подготовительные материалы как *Конвенции о регулировании воздушной навигации* (Париж, 1919 год, "Парижская конвенция 1919 года"), так и Чикагской конвенции дают лишь ограниченное представление об изначально планируемой сфере применения статьи 12 и определении правил полета и маневрирования воздушных судов. Статья 12 Чикагской конвенции, по-видимому, в значительной степени основывается на положениях статьи 25 Парижской конвенции[8], однако в имеющихся материалах о переговорах по обоим договорам отсутствует содержательное обсуждение точного значения выражения "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов".

[7] Статья 25 Парижской конвенции 1919 года гласит: "Каждое из договаривающихся государств обязуется принять меры, обеспечивающие выполнение всеми воздушными судами, совершающими полеты над его территорией, а также всеми воздушными судами, носящими знак его национальности, где бы они ни находились, правил, предусмотренных в Приложении D. [Правила об огнях и о сигналах. Правила полетов]. Каждое Договаривающееся государство обязуется обеспечить привлечение к ответственности и наказание всех лиц, нарушающих эти регламенты".

[8] Статья 25 Парижской конвенции 1919 года гласит: "Каждое из договаривающихся государств обязуется принять меры, обеспечивающие выполнение всеми воздушными судами, совершающими полеты над его территорией, а также всеми воздушными судами, носящими знак его национальности, где бы они ни находились, правил, предусмотренных в Приложении D. Каждое из договаривающихся государств обязуется обеспечить привлечение к ответственности и наказание нарушителей".

4.2.4 Нет никаких сомнений в том, что Приложение 2 содержит правила, касающиеся полета и маневрирования воздушных судов. В 1948 году после принятия Советом Приложения 2 в резолюцию Совета было включено специальное положение, отражающее особый характер данного Приложения и его связь со статьей 12 Чикагской конвенции. Совет постановил, что изложенные в Приложении "правила полетов представляют собой правила, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12 Конвенции, и эти правила применяются без исключения при полете над открытым морем"[9].

4.2.5 В Приложении 2 изложены правила, регулирующие действия воздушных судов в полете и применяющиеся без исключений в пространстве над открытым морем, а также в пределах национального воздушного пространства, за исключением случаев, когда они заменяются национальными правилами.[10] В нем закреплены основные требования по обеспечению безопасности полетов, упорядоченности и эффективности аэронавигации, включая унифицированную терминологию, обязанности и полномочия командира воздушного судна, а также основные эксплуатационные правила, касающиеся предотвращения столкновений, защиты людей и имущества, а также обязательств по составлению плана полета. Кроме того, в Приложении 2 содержатся унифицированные на международном уровне положения, касающиеся правил визуального полета (ПВП) и правил полетов по приборам (ППП), а также основные требования к связи, координации и соблюдению правил при управлении воздушным движением, аварийным сигналам и процедурам перехвата гражданских воздушных судов. В совокупности эти положения создают всеобъемлющую основу для безопасного, упорядоченного и эффективного осуществления международной аэронавигации.

Институциональная практика

4.2.6 Кроме того, группа A12 TF рассмотрела вопрос о том, может ли формулировка "правила полета и маневрирования воздушных судов" охватывать положения, не включенные в Приложение 2.

4.2.7 Особое внимание уделялось обсуждениям, которые прошли в Совете в 1950 году и привели к принятию Приложения 11 *"Обслуживание воздушного движения"*. В то время глава Юридического управления отметил, что «при принятии Приложения 2 Совет не выработал официального решения по этому вопросу, однако высказывалось мнение о том, что в соответствии со смыслом статьи 12 "Правила полетов" могут быть не единственными "правилами и регламентами, касающимися полета и маневрирования воздушных судов". На тот момент тщательное изучение Конвенции убедило Юридическое управление в том, что эта точка зрения была верной и что "правилами и регламентами, касающимися полета и маневрирования воздушных судов" являются любые правила, которые Совет обозначил как таковые, и они не ограничиваются "Правилами полетов", изложенными в Приложении 2»[11].

4.2.8 В ходе обсуждения в Совете ряд выступающих подняли вопрос о том, являются ли отдельные Стандарты, касающиеся обслуживания воздушного движения (ОВД), по крайней мере те из них, которые касаются процедур управления воздушным движением, правилами и регламентами, касающимися полета и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12,

[9] ИКАО, *Третья сессия Совета, Протокол двадцать второго заседания*, 13 апреля 1948 года (Doc 5701, C/672), 24/6/48. стр. 60, пп. 332–334.
[10] См. Стандарт 2.1.1 Приложения 2.
[11] ИКАО, *Протокол второго заседания десятой сессии Совета*, 18 мая 1950 год (Doc 7037-2, C/814-2), 6/9/50, стр. 29, п. 81.

однако Совет постановил не придавать им обязательного характера в пространстве над открытым морем. Кроме того, тогдашний Председатель Аэронавигационной комиссии высказал мнение, что государство, "отступившее от определенных положений [Приложения 11], должно иметь возможность и впредь поступать таким образом при предоставлении обслуживания воздушного движения в воздушном пространстве над открытым морем или в воздушном пространстве, суверенитет над которым не определен"[12]. В противном случае у него было бы два набора правил обслуживания воздушного движения: один – применимый к собственному воздушному пространству, а другой – к воздушному пространству над открытым морем и районами, суверенитет над которыми не определен, где оно предоставляет диспетчерское обслуживание воздушного движения. В связи с этим одно из государств подчеркнуло, что, не касаясь правового вопроса о том, относятся ли Стандарты ОВД к правилам и регламентам, касающимся полета и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12, придание Стандартам ОВД обязательного характера в пространстве над открытым морем с практической точки зрения может помешать государству предоставлять обслуживание воздушного движения в этих районах, поскольку такое обслуживание, возможно, придется оказывать в соответствии с правилами, в некоторых аспектах отличающимися от тех, которые применяются в его территориальном воздушном пространстве[13].

4.2.9 Таким образом, в ходе обсуждения Советом положений Приложения 11 было выявлено, что данный вопрос носит значительно более сложный характер, нежели простое определение того, влияет ли тот или иной Стандарт на выполнение полета. Группа A12 TF пришла к выводу, что значимость обсуждений, касающихся Приложения 11, заключается не только в решении Совета, но и в том, как это решение характеризует процесс, предусмотренный практикой ИКАО. Было отмечено, что Стандарты, не включенные в Приложение 2, могут касаться выполнения полета с точки зрения эксплуатации, однако Совет не считает такую эксплуатационную связь достаточным основанием для отнесения их к правилам, касающимся полета и маневрирования воздушных судов. Напротив, обсуждения основывались на том, что включение любых дополнительных не содержащихся в Приложении 2 правил в категорию правил, касающихся полета и маневрирования воздушных судов, потребует осмысленного непосредственного решения Совета. На сегодняшний день Совет не обозначил никакие другие Приложения или правила в качестве таких, которые касаются полета и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12 Конвенции.

4.2.10 Вниманию Целевой группы были также представлены научные труды Томаса Бюргенталя, содержание которых, судя по всему, в точности отражает рассматриваемый в настоящее время вопрос, поскольку автор сформулировал ключевую проблему следующим образом: предусматривает ли статья 12 обязательное применение в пространстве над открытым морем исключительно тех стандартов, которые содержатся в Приложении 2, или же "действие статьи 12 распространяется также на стандарты, которые касаются полета и маневрирования воздушных судов, но включены в другие приложения ИКАО"[14]. Бюргенталь отметил, что Совет рассматривал этот вопрос в ходе обсуждений, касавшихся Приложения 11, и принял решение не вводить обязательное применение стандартов Приложения 11 в пространстве над открытым морем по причинам, изложенным выше в пункте 4.2.8. Кроме того, он высказал мнение, что это решение может "объяснить, почему Совет не счел целесообразным применять статью 12 к некоторым стандартам, которые содержатся в Приложении 6 и Приложении 12 и которые, по-видимому, также могут входить в категорию правил, касающихся полета и маневрирования воздушных судов"[15]. В том же ключе в ходе обсуждения в Совете вопроса о принятии Приложения 2 один из

[12] Там же, стр. 29, п. 77.
[13] Там же, стр. 29–30, пп. 77–79, 82 и 83.
[14] Thomas Buergenthal, *Law-Making in the International Civil Aviation Organization* (Syracuse University Press, 1969), стр. 82.
[15] Там же, стр. 84.

представителей Совета высказал мнение, что "некоторые положения Стандартов, касающихся производства полетов воздушных судов," могут подпадать под определение "правил и регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов"[16].

4.2.11 Аналогичные замечания высказывали и другие выступающие. Д-р Эжен Пепен пришел к выводу, что "единственными правилами, принятыми на данный момент Советом ИКАО в соответствии со статьей 12 и имеющими обязательную силу в воздушном пространстве над открытым морем, являются те, которые содержатся в Приложении 2", несмотря на то что, по-видимому, в ходе Чикагской конференции рассматривались возможности более широкого характера[17].

4.2.12 Целевая группа признала глубокую взаимозависимость эксплуатационного характера между Приложением 2 и другими Приложениями ИКАО. Приложение 2 можно рассматривать как основной свод унифицированных на международном уровне правил, регулирующих полеты и маневрирование воздушных судов, однако его эффективное применение зависит от ряда Стандартов, обслуживания и вспомогательных требований, изложенных в других документах в рамках системы Приложений. В этих Приложениях регламентируются обслуживание, информация, процедуры и инфраструктура, без которых соблюдение Правил полетов на практике было бы невозможно. В связи с этим Приложение 11 *"Обслуживание воздушного движения"* наиболее явно увязано с "Правилами полетов" с эксплуатационной точки зрения, что уже подробно рассматривалось выше. Кроме того, особо важным было признано Приложение 1 *"Выдача свидетельств авиационному персоналу"*. Требования к выдаче свидетельств, изложенные в Приложении 1, определяют квалификацию, компетенции и привилегии, необходимые для производства полетов, и, следовательно, имеют непосредственное отношение к безопасности полетов и маневрирования воздушных судов. Соблюдение Правил полетов обязательно предполагает наличие у летного экипажа и при необходимости у внешних пилотов компетенции, необходимой для выполнения обязанностей, возложенных на них в соответствии с Приложением 2. Другие Приложения также способствуют безопасному, упорядоченному и эффективному выполнению полетов, в том числе Приложение 3 *"Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации"*, Приложение 6 *"Эксплуатация воздушных судов"*, Приложение 10 *"Авиационная электросвязь"*, Приложение 12 *"Поиск и спасание"*, Приложение 14 *"Аэродромы"*, Приложение 15 *"Службы аэронавигационной информации"* и Приложение 19 *"Управление безопасностью полетов"*. Примеры Стандартов, содержащихся в этих Приложениях, имеющих отношение к обеспечению безопасности полетов с точки зрения эксплуатации, приведены в **дополнении С**.

4.2.13 Таким образом, с точки зрения эксплуатационной практики и системной архитектуры Приложение 2 не является исчерпывающим документом. Примечательно, что некоторые положения Приложения 2 сами по себе требуют строгого соблюдения других правил, имеющих большое значение для обеспечения безопасности полетов воздушных судов[18]. В самом

---

[16] ИКАО, *Третья сессия Совета, Протокол двадцать второго заседания*, 13 апреля 1948 года (Doc 5701, C/672), 24/6/48, стр. 57, п. 306

[17] Д-р Эжен Пепен отмечает, что "единственными правилами, принятыми на данный момент Советом ИКАО в соответствии со статьей 12 и имеющими обязательную силу в воздушном пространстве над открытым морем, являются те, которые содержатся в Приложении 2, хотя, по-видимому, документы Чикагской конвенции указывают на то, что авторы Конвенции преследовали более амбициозные цели". (подчеркивание добавлено) См. Eugène Pépin, *The Law of the Air and the Draft Articles Concerning the Law of the Sea Adopted by the International Law Commission at Its Eighth Session*, "Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву", том I (Подготовительные документы), Женева, 24 февраля – 27 апреля 1958 года, A/CONF.13/4, стр. 68–69, п. 36, URL: <https://legal.un.org/diplconf_records/1958_los/docs/english/vol_1/a_conf13_4.pdf>. См. также Francis Schubert, *The Law of Air Navigation Services* (Edward Elgar Publishing, 2024), стр. 297–298.

[18] *Там же.*

Приложении признается эта взаимозависимость с точки зрения эксплуатации, поскольку в нем содержатся ссылки на положения других Приложений, чаще всего в виде примечаний с фактической информацией или перекрестными ссылками, которые, хотя и не входят в состав Стандартов, но имеют отношение к применению конкретных Стандартов[19]. В отдельных случаях в самих Стандартах Приложения 2 содержатся прямые ссылки на положения других Приложений, главным образом касающиеся дистанционно пилотируемых авиационных систем (ДПАС)[20]. Тем не менее Целевая группа подчеркнула, что следует провести различие между взаимосвязью с эксплуатационной точки зрения и официальным статусом. Многочисленные SARPS, содержащиеся в других Приложениях, поддерживают, обеспечивают или упрощают соблюдение Правил полетов, однако ни одно Приложение, кроме Приложения 2, и ни одно положение, не содержащееся в Приложении 2, не было официально обозначено Советом в качестве касающихся полета и маневрирования воздушных судов правил, которые обязательны к соблюдению в пространстве над открытым морем и применяются на национальной территории при условии подачи уведомлений о различиях и с учетом применимого национального законодательства.

Консультация с Аэронавигационной комиссией

4.2.14 Аэронавигационной комиссии было предложено представить группе A12 TF свои замечания по ряду ключевых вопросов, а именно: техническое толкование "правил полета и маневрирования воздушных судов"; могут ли положения других Приложений, например Приложений 1, 6 и 11, входить в категорию таких правил; потенциальная целесообразность включения вопросов протокола (ВП) в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) для установления, обеспечивают ли государства соблюдение правил путем привлечения к ответственности за нарушения, поддержания механизмов обмена информацией и реагирования на запросы о сотрудничестве в сфере правоприменения. Кроме того, был поднят вопрос о том, проводится ли в процессе разработки стандартов целенаправленный анализ того, подпадают ли они под сферу применения статьи 12. Комиссия отметила сложность толкования термина "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов", а также вопроса о том, выходит ли сфера применения этого термина за рамки Приложения 2 и распространяется ли он на правила, содержащиеся в других Приложениях. Аэронавигационная комиссия предложила дополнительно рассмотреть этот вопрос, прежде чем высказывать более однозначное мнение.

4.2.15 В своем последующем ответе Аэронавигационная комиссия признала важность поднятых вопросов, однако указала на сложность предоставления рекомендаций, которые могут иметь правовые последствия. В связи с этим Аэронавигационная комиссия отказалась давать технические рекомендации по вопросам, которые могут касаться юридического толкования, и вместо этого предпочла оставить решение таких вопросов на усмотрение юридических экспертов.

---

[19] Данные примечания относятся к следующим Стандартам, изложенным в Приложении 2: 2.2, 3.7.1 (Приложение 11), определение термина *"заходы на посадку по приборам"*, 3.2, 3.2.3, 3.2.6.2 (Приложение 6), 3.2.2.7.2, 4.2 добавления 1 (Приложение 14), 3.2.3 (Приложение 8) и 1 добавления 1 (Приложение 12), 3.7.2 (Приложение 17).

[20] К этим стандартам, касающимся ДПАС, относятся: 2.2 (Часть IV Приложения 6,), 2.3 (Приложение 1), 2.1, 2.2 добавления 4 (Приложение 8), 3.2 p) добавления 4 (Приложение 16), 3.2 q) добавления 4 (Приложение 17). Следует отметить, что Стандарты, касающиеся ДПАС и обеспечивающие выполнений положений добавления 4 Приложения 2 на практике, были приняты в отношении: i) выдачи свидетельств внешнего пилота в 2018 году (Поправка 175 к Приложению 1); ii) выдачи сертификатов летной годности в отношении ДПАС в 2021 году (Поправка 108 к Приложению 8); iii) выдача сертификатов эксплуатанта дистанционно пилотируемых авиационных систем (ДПАС) (ROC) в 2024 году (Письмо государствам AN 11/61.1-24/37). К другим Стандартам относится пункт 3.6.5.2 (Приложение 10).

Практические последствия

4.2.16 Группа A12 TF отметила, что, несмотря на любые мнения относительно теоретической сферы охвата понятия "правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов", сложился широкий консенсус относительно того, что Приложение 2 представляет собой основной свод таких правил для целей статьи 12. Кроме того, Целевая группа признала, что Стандарты других Приложений могут поддерживать, обеспечивать или обусловливать выполнение полетов и могут находить отражение в правилах эксплуатации, применимых в национальном воздушном пространстве. Тем не менее Целевая группа провела различие между такой значимостью с эксплуатационной точки зрения и отдельным вопросом о том, обозначил ли Совет эти Стандарты в качестве правил, касающихся полета и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12 Конвенции. Кроме того, Целевая группа отметила правовые и практические сложности, связанные с определением дополнительных правил, касающихся полета и маневрирования воздушных судов, помимо тех, которые содержатся в Приложении 2. К ним относятся отсутствие согласованных юридических критериев для такого определения, вопросы, касающиеся органа, уполномоченного принимать такие решения, а также последствия, которые могут возникнуть в связи с различиями, осуществлением, правоприменением и привлечением к ответственности. Целевая группа пришла к выводу, что расширение сферы применения статьи 12 за пределы Приложения 2 в отсутствие четкого правового инструктивного материала или непосредственного решения Совета может создать неопределенность для Договаривающихся государств и осложнить поддержание режима, предусмотренного статьей 12.

4.2.17 Кроме того, группа A12 TF отметила, что общепризнанным является отсутствие возможности заявлять о различиях в отношении Стандартов Приложения 2 в части их применения в пространстве над открытым морем, однако государства уже уведомляли о различиях с положениями, содержащимися в других Приложениях, включая некоторые положения, которые могут быть связаны с выполнением такого полета с эксплуатационной точки зрения. В связи с этим Целевая группа обозначила невозможность ретроспективного определения положений, которые не включены в Приложение 2, но которые следует рассматривать как правила, касающиеся полета и маневрирования воздушных судов, для целей статьи 12. Таким образом, Целевая группа выступила за прагматичный подход, в частности к применению Приложения 2, и на данном этапе не ставила задачу определить или выделить дополнительные положения, не включенные в Приложение 2, как подпадающие под сферу применения статьи 12. Такой подход позволяет сохранить правовую определенность и одновременно избежать сложной задачи ретроспективного определения того, какие положения, не включенные в Приложение 2, могут надлежащим образом подпадать под данное определение.

> Вывод 2. *С учетом практики Организации, в том числе принятия Советом Приложения 2 в 1948 году и рассмотрения им Приложения 11 18 мая 1950 года, правила и регламенты, касающиеся полета и маневрирования воздушных судов, в соответствии со смыслом статьи 12 Конвенции в настоящее время содержатся в Приложении 2 к Чикагской конвенции. Совет может в любое время определить, что правила, содержащиеся в других Приложениях, также касаются полета и маневрирования воздушных судов и должны применяться в пространстве над открытым морем без исключений.*

4.3 Применение статьи 12 на национальной территории (в суверенном воздушном пространстве)

4.3.1 Одним из основополагающих различий, предусмотренных Чикагской конвенцией, является различие между воздушным пространством, подпадающим под суверенитет государства, и воздушным пространством над открытым морем. Конвенция предусматривает, что каждое государство обладает "полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией" (статья 1), и определяет эту территорию как сухопутные территории и прилегающие к ним территориальные воды, находящиеся под суверенитетом данного государства (статья 2). Для прибрежных государств внешняя граница воздушного пространства над территориальными водами определяет пределы их национального суверенитета[21]. Это разграничение лежит в основе множества положений Чикагской конвенции и находит свое отражение в применении статьи 12.

4.3.2 В пределах суверенного воздушного пространства воздушные суда обязаны соблюдать правила и регламенты, действующие на соответствующей территории. Это отражает более широкую установленную Чикагской конвенцией систему, в которой признается право государств регламентировать производство полетов воздушных судов на своей территории при условии, что такие законы применяются без различия по признаку национальности и в соответствии с положениями Чикагской конвенции. В этом отношении статьи 11 и 12 действуют во взаимосвязи, закрепляя как обязательство по соблюдению требований, так и цель обеспечения максимально возможной степени единообразия.

4.3.3 Чикагская конвенция предусматривает, что применение эксплуатационных правил в пределах национального воздушного пространства может не быть одинаковым во всех отношениях в разных Договаривающихся государствах. В соответствии со статьей 38 Чикагской конвенции, государства могут уведомлять о различиях между своими национальными правилами и Стандартами Приложения 2. На сегодняшний день многие государства поступили таким образом в отношении своего национального воздушного пространства. Уведомления, поступившие как минимум от 50 Договаривающихся государств, охватывают широкий спектр Стандартов и определений, содержащихся в Приложении 2. Многие из указанных различий носят терминологический или редакционный характер, однако все же существенная их часть касается эксплуатационных требований, влияющих на порядок производства полетов, в том числе правил относительно использования воздушного пространства, минимальных погодных условий и условий видимости, запаса высоты над препятствием, процедур планирования полетов и донесений, а также связи. Соответственно, практическое применение эксплуатационных правил, регламентирующих производство полетов в пределах национальной территории, может различаться от государства к государству в той мере, в какой это отражено в различиях, о которых было уведомлено.

4.3.4 На воздушное пространство над открытым морем суверенитет какого-либо государства, напротив, не распространяется, и регулирование полетов в воздушном пространстве над открытым морем не входит в регулирующие полномочия государств[22]. Во избежание правового вакуума в данном воздушном пространстве в третьем предложении статьи 12 предусмотрено, что "над открытым морем действующими являются правила, установленные в соответствии с настоящей Конвенцией", которые могут дополняться или расширяться правовыми нормами государства регистрации в отношении воздушных судов, несущих его национальный знак, в данном воздушном пространстве, если эти нормы не противоречат правилам полетов ИКАО, регулирующим воздушное движение над открытым морем. Таков механизм Конвенции, призванный обеспечить применение унифицированных международных правил (в первую очередь

[21] Nicholas Grief, *Public International Law in the Airspace of the High Seas* (Martinus Nijhoff Publishers, 1994), стр. 61.
[22] Там же, стр. 61–62. См. также Kay Hailbronner, “Freedom of the Air and the Convention on the Law of the Sea” (1983) 77 AJIL 490, стр. 491.

тех, которые разрабатываются в рамках механизма введения Стандартов ИКАО) в тех случаях, когда в силу отсутствия суверенитета территориальная правовая система не действует[23].

4.3.5 Сама Чикагская конвенция также предусматривает ряд других эксплуатационных мер, затрагивающих выполнение полетов в пределах национальной территории. Сюда относятся установленные маршруты или специальные разрешения, выдаваемые по соображениям безопасности полетов, а также особые режимы для беспилотных воздушных судов (статья 8 "Беспилотные воздушные суда"), равно как и ограничения или запреты на полет над определенными районами по соображениям военной необходимости или общественной безопасности (статья 9 "Запретные зоны"). Такие меры вводятся с помощью национального законодательства и действуют в рамках режима регулирования, применимого к эксплуатации воздушных судов в пределах суверенного воздушного пространства.

4.3.6 Соответственно, в статье 12 проводится различие между воздушным пространством над открытым морем и национальным воздушным пространством. В пространстве над открытым морем применимые эксплуатационные правила предусмотрены самой Конвенцией, в первую очередь Приложением 2. С учетом правовой юрисдикции государств регистрации в отношении своих воздушных судов в воздушном пространстве над открытым морем некоторые государства в своем национальном законодательстве признают преимущественную силу Приложения 2 в случае несоответствия с их соответствующими национальными нормами. В качестве такого примера предусматривается, что положения Приложения 2 считаются не противоречащим положениям их национальных правил в той мере, в какой эти положения могут применяться одновременно[24].

> Вывод 3. *В национальном воздушном пространстве эксплуатанты воздушных судов обязаны соблюдать законы и правила, действующие на соответствующей территории, включая национальные эксплуатационные требования, с помощью которых государство выполняет положения Приложения 2, а также любые другие меры, принятые в соответствии с Чикагской конвенцией. Чикагская конвенция направлена на обеспечение максимально возможной степени унификации таких правил на международном уровне, однако в ней признается суверенное право каждого государства регулировать эксплуатацию воздушных судов на своей территории при условии соблюдения положений соответствующих Приложений. В связи с этим национальные эксплуатационные требования могут различаться в разных государствах, в том числе в тех случаях, когда в соответствии со статьей 38 Чикагской конвенции было направлено уведомление о различиях с положениями Приложения 2.*

4.4 Применение Стандарта 3.1.1 Приложения 2 "Небрежное или безрассудное управление воздушным судном"

4.4.1 В совокупности со статьей 12 Чикагской конвенции Стандарт 3.1.1 Приложения 2 выполняет важную функцию обеспечения безопасности полетов. Статья 12 обязывает Договаривающиеся государства обеспечивать соблюдение применимых правил и регламентов, обеспечивающих безопасное производство полетов, а также принимать меры в случае их нарушения. Согласно Стандарту 3.1.1 Приложения 2 "управление воздушным судном осуществляется без проявления небрежности или безрассудства, создающих угрозу жизни других людей или сохранности их имущества".

---

[23] См. Michael Milde, *International Air law and ICAO*, 3rd ed (Eleven International Publishing, 2016), стр. 40.

[24] *Правила обеспечения безопасности полетов гражданской авиации Австралии*, 1998 год, часть 91, пункт 91.015 *"Применение части 91. Австралийские воздушные суда в пространстве над открытым морем"*.

4.4.2 Стандарт 3.1.1 основывается на оценке *влияния* соответствующего поведения на безопасность и упорядоченность полета, а не на предписании соблюдения конкретных процедурных или технических требований. Таким образом, данный Стандарт позволяет регулировать ситуации, в которых действия, бездействие или эксплуатационные сбои привели к небрежному или безрассудному управлению воздушным судном, независимо от конкретных обстоятельств, повлекших за собой такое поведение.

> Вывод 4. *Стандарт 3.1.1 Приложения 2 применим в тех случаях, когда действия или бездействие приводят к небрежному или безрассудному управлению воздушным судном или способствуют этому, создавая угрозу жизни людей или сохранности их имущества. При применении данного Стандарта рассматриваемое поведение может оцениваться с учетом его влияния на безопасность эксплуатации воздушного судна.*

4.5 Юрисдикция в отношении воздушных судов в полете

4.5.1 В статье 4 *Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов* (Токио, 1963 год, "Токийская конвенция 1963 года") (Doc 8364) перечисляются конкретные обстоятельства, при которых государства, не являющиеся государством регистрации, могут осуществлять уголовную юрисдикцию в отношении воздушного судна в полете в рамках правового режима данной Конвенции. В частности, пункт d) статьи 4 непосредственно разрешает осуществление такой юрисдикции в тех случаях, когда преступление заключается в нарушении национальных правил или регламентов такого государства, регулирующих полет или маневрирование воздушных судов:

> "Договаривающееся государство, не являющееся государством регистрации, не может чинить препятствий воздушному судну, находящемуся в полете, в целях осуществления своей уголовной юрисдикции в отношении преступления, совершенного на борту, за исключением следующих случаев: […] d) преступление заключается в нарушении действующих в таком государстве любых правил или регламентов, относящихся к полету или маневрированию воздушных судов".

4.5.2 Данное положение отражает роль Токийской конвенции в содействии эффективному правоприменению правил безопасности полетов и аэронавигации в соответствии с принципами, предусмотренными статьей 12 Чикагской конвенции.

4.5.3 В подготовительных материалах Токийской конвенции 1963 года содержится прямое подтверждение этой связи[25]. Подготовительные материалы свидетельствуют о том, что пункт d) статьи 4 был намеренно сформулирован с учетом статьи 12 Чикагской конвенции и должен действовать в согласии с ней. В связи с этим пункт d) статьи 4 предполагает наличие признанного и законного свода правил или регламентов, регулирующих полет или маневрирование, что предусмотрено статьей 12, и позволяет государствам обеспечивать соблюдение этих правил путем осуществления уголовной юрисдикции в соответствующих случаях. Таким образом, данное положение способствует эффективному осуществлению положений статьи 12 и международных обязательств, касающихся аэронавигации и безопасности полетов, а также обеспечивает согласованность между обеими конвенциями.

---

[25] *Двенадцатая сессия Юридического комитета ИКАО (Мюнхен, 18 августа – 4 сентября 1959 года)*, том II, Документы, часть I-B (Doc 8111-LC/146-2), комментарий Секретариата к проекту Конвенции, принятому Подкомитетом, стр. 24, 31, п. 7.5. См. также *Международная конференция по воздушному праву (Токио, август–сентябрь 1963 года)*, том I, Протоколы (Doc 8565-LC/152-1), одиннадцатое заседание, стр. 111–112, п. 7.

Вывод 5. Пункт *d) статьи 4 Токийской конвенции 1963 года способствует эффективному осуществлению положений статьи 12 Чикагской конвенции и международных обязательств, касающихся аэронавигации и безопасности полетов, а также обеспечивает согласованность между двумя конвенциями.*

4.6 Определение пространства над открытым морем

Пространство над открытым морем

4.6.1 На воздушное пространство над открытым морем, в отличие от воздушного пространства над территорией государства, не распространяется суверенитет какого-либо государства, и, согласно статье 12, в нем действуют правила, установленные в соответствии с Конвенцией. На момент принятия Чикагской конвенции в 1944 году понятие "открытое море" определялось нормами международного обычного права. Развитие морского права, в частности принятие ЮНКЛОС, привело к появлению определенных положений, касающихся открытого моря[26]. В частности, ЮНКЛОС вводит понятие исключительной экономической зоны (ИЭЗ) с особым правовым режимом, который отличается от режима открытого моря и является отдельным от него. В свете изучения вопроса о последствиях принятия ЮНКЛОС для документов международного воздушного права Юридический комитет на своей 29-й сессии (Монреаль, 4–15 июля 1994 года) рассмотрел выводы исследования Секретариата[27] и доклад докладчика в отношении ИЭЗ и признал, что введение ИЭЗ, по-видимому, не имеет последствий для гражданской авиации[28]. Как кратко изложено в докладе докладчика, "не вызывает никаких сомнений, что воздушные суда, выполняющие полет над ИЭЗ, пользуются тем же правом на свободу навигации, что и воздушные суда, выполняющие полет над открытым морем, что непосредственно соответствует смыслу статей 58 и 87 ЮНКЛОС. Из этого следует, что в соответствии со статьями 58 и 87 ЮНКЛОС Правила полетов, действующие в пространстве над ИЭЗ, должны быть идентичны правилам, действующим в пространстве над открытым морем"[29]. Во избежание недоразумений следует отметить, что воздушное пространство над ИЭЗ не входит в состав суверенного или национального воздушного пространства какого-либо государства. Рисунок, приведенный в **дополнении D**, не является официальной схемой, однако служит полезным наглядным примером классификации воздушного пространства в соответствии с ЮНКЛОС и Чикагской конвенцией.

4.6.2 Кроме того, в ЮНКЛОС, а именно в пункте 3 а) статьи 39, содержится прямая ссылка на Правила полетов, где предусмотрено, что "летательные аппараты при транзитном пролете: […] соблюдают Правила полетов, установленные Международной организацией гражданской авиации, поскольку они относятся к гражданской авиации". Правила полетов, принятые Советом ИКАО, будут иметь обязательную силу для гражданских воздушных судов, выполняющих транзитный пролет над проливами, используемыми для международного судоходства, а ЮНКЛОС позволяет сделать вывод о том, что государства, граничащие с проливом, не могут подавать уведомления о различиях с положениями Приложения 2 *"Правила полетов"* в соответствии со статьей 38 Чикагской конвенции в отношении воздушных судов, выполняющих

---

[26] Согласно статье 86 ЮНКЛОС, открытое море определяется как "все[] част[и] моря, которые не входят ни в исключительную экономическую зону, ни в территориальное море или внутренние воды какого-либо государства, ни в архипелажные воды государства-архипелага".

[27] См. LC/29-WP/8-1, *"Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Возможные последствия ее принятия для применения Чикагской конвенции, ее Приложений и других документов международного воздушного права. Исследование Секретариата"*

[28] *Доклад о 29-й сессии Юридического комитета, Монреаль, 4–15 июля 1994 года* (Doc 9630-LC/189), стр. 8-1.

[29] См. LC/29-WP/8-3 *"Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Возможные последствия ее принятия для применения Чикагской конвенции, ее Приложений и других документов международного воздушного права. Доклад докладчика" (г-на А.У.Дж. Кина (Соединенное Королевство))*, стр. 10, п. 33.

транзитный полет в воздушном пространстве над проливами. Следовательно, высшая законодательная юрисдикция в отношении Правил полетов, применимых к гражданским воздушным судам, выполняющим транзитный пролет через воздушное пространство над проливами, используемыми для международной воздушной навигации, принадлежит Совету ИКАО[30]. В случае проливов протяженностью 24 морских мили или менее вóды, образующие такие проливы, являются территориальными морями государств, граничащих с этими проливами, а воздушное пространство над такими водами – суверенным воздушным пространством, при этом осуществление такого суверенитета государствами, граничащими с проливами, регулируется положениями ЮНКЛОС и другими нормами международного права[31].

4.6.3 Чикагская конвенция не содержит определения территориального моря, в связи с чем государства руководствуются положениями статьи 3 ЮНКЛОС, опирающимися на устоявшееся международное обычное право, согласно которому "[к]аждое государство имеет право устанавливать ширину своего территориального моря до предела, не превышающего двенадцати морских миль, отмеряемых от исходных линий […]"[32]. При этом также было отмечено, что некоторые государства, не являющиеся участниками ЮНКЛОС[33], также могут признать границу в 12 морских миль путем принятия национального законодательства. Так, например, Соединенные Штаты Америки в соответствии с президентским указом от 27 декабря 1988 года (№ 5928) расширили ширину территориального моря Соединенных Штатов Америки с 3 морских миль до 12 морских миль от исходных линий Соединенных Штатов Америки.

> Вывод 6. *Для целей статьи 12 Чикагской конвенции открытое море начинается от внешней границы территориального моря государства, а в отношении ширины территориального моря государства должны применять статью 3 ЮНКЛОС, которая опирается на устоявшееся международное обычное право, согласно которому "[к]аждое государство имеет право устанавливать ширину своего территориального моря до предела, не превышающего двенадцати морских миль, отмеряемых от исходных линий […]".*

Опознавательная зона противовоздушной обороны (ADIZ)

4.6.4 Правила полетов, которым должны подчиняться воздушные суда Договаривающихся государств Чикагской конвенции при полете над открытым морем, изложены в Приложении 2. Ряд государств в одностороннем порядке ввели дополнительные правила, регулирующие полеты над открытым морем, путем установления опознавательной зоны противовоздушной обороны (ADIZ). Установление ADIZ представляет собой один из видов государственной практики, направленной на раннее опознавание воздушных судов, приближающихся к национальному воздушному пространству. Такие зоны, которые зачастую

---

[30] См. LC/29-WP/8-1 *"Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Возможные последствия ее принятия для применения Чикагской конвенции, ее Приложений и других документов международного воздушного права. Исследование Секретариата"*, п. 9.7

[31] Статья 34 ЮНКЛОС.

[32] При этом учитываются другие соответствующие положения, в частности статья 7 ("Прямые исходные линии") и статья 15 ("Делимитация территориального моря между государствами с противолежащими или смежными побережьями") ЮНКЛОС.

[33] По состоянию на 1 июля 2026 года число участников ЮНКЛОС составляет 172. Среди них 169 являются государствами – членами ИКАО. Государства – члены ИКАО, не являющиеся участниками ЮНКЛОС: Андорра, Афганистан, Бурунди, Бутан, Венесуэла (Боливарианская Республика), Израиль, Иран (Исламская Республика), Казахстан, Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Ливия, Объединенные Арабские Эмираты, Перу, Сальвадор, Сирийская Арабская Республика, Соединенные Штаты Америки, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Центральноафриканская Республика, Эритрея, Эфиопия и Южный Судан.

выходят за пределы суверенного воздушного пространства государства далеко в открытое море, как правило, устанавливаются в качестве превентивной меры для повышения национальной безопасности, обязывая воздушные суда выполнять требования раннего опознавания при влете в эти зоны. Первые ADIZ были установлены в 1950-е годы, и в настоящее время во всем мире насчитывается более 20 действующих ADIZ[34]. Информация, касающаяся процедур ADIZ, как правило, предоставляется в сборнике аэронавигационной информации (AIP). Общедоступного сводного списка ADIZ не имеется[35]. Как правило, концепция ADIZ предусматривает, что воздушные суда, пересекающие эту зону, должны обеспечить свое заблаговременное опознавание путем подачи плана полета, который должен содержать информацию о расчетном времени и точках входа в ADIZ, а также направлять донесения о местоположении с указанием времени и высоты прохождения каждого из установленных пунктов передачи донесений, а в случае несоблюдения этих требований воздушное судно может подвергнуться перехвату.

4.6.5 Понятие ADIZ было введено в технические правила ИКАО Советом, который дал следующее определение этого термина в Приложении 15 *"Службы аэронавигационной информации"*: «специально установленная часть воздушного пространства определенных размеров, в пределах которого воздушное судно должно выполнять специальные процедуры опознавания и/или представления донесений в дополнение к тем, которые выполняются в связи с предоставлением обслуживания воздушного движения». Помимо содержащегося там определения, ADIZ упоминается в Приложениях ИКАО единственный раз в связи с требованием предоставления государствами информации о своих ADIZ в сборниках аэронавигационной информации (AIP) и на аэронавигационных картах (Приложение 15 и Приложение 4 *"Аэронавигационные карты"*). Других Стандартов или процедур ИКАО, касающихся установления или функционирования ADIZ, не имеется.

4.6.6 В Приложении 2 нет положений, обязывающих воздушные суда выполнять требования в отношении ADIZ, однако некоторые из содержащихся в нем положений имеют отношение к выполнению касающихся ADIZ требований соответствующими государствами. В Приложении 2 содержатся правила, касающиеся предоставления плана полета (Стандарт 3.3.1.2 d)) и донесения о местоположении (Стандарт 3.6.3), которые необходимы соответствующему полномочному органу ОВД. Кроме того, в Приложении 2 содержатся положения, которые касаются процедур перехвата (Стандарт 3.8.1) и должны соблюдаться соответствующими государствами при разработке ими национального законодательства относительно перехвата гражданских воздушных судов в случае несоблюдения требований в пределах ADIZ. Дополнительная информация и инструктивный материал для государств по вопросу выполнения касающихся ADIZ требований приведены в главе 9 *Руководства ИКАО по сотрудничеству гражданских и военных органов при организации воздушного движения* (Doc 10088).

> Вывод 7. *Практика установления опознавательной зоны противовоздушной обороны (ADIZ) не влияет на применение Приложения 2 в открытом море; однако она может иметь практические последствия в плане соблюдения правил полетов воздушными судами, поскольку обуславливает доступ к национальному воздушному*

[34] К странам, установившим ADIZ (которые по-прежнему действуют), относятся: Австралия, Аргентина, Бангладеш, Бразилия, Греция, Индия, Индонезия, Иран (Исламская Республика), Канада, Китай, Куба, Мьянма, Пакистан, Панама, Перу, Польша, Республика Корея, Соединенные Штаты Америки, Таиланд, Уругвай, Финляндия, Шри-Ланка и Япония. См. Stephanie Stipsits, Air Defence Identification Zones and Maritime Frontier Disputes: Legal and Political Issues (Koninklijke Brill BV), глава 3, стр. 23.

[35] *"Руководство по сотрудничеству гражданских и военных органов при организации воздушного движения"*, издание первое, 2021 год (Doc 10088), пп. 9.1–9.3, глава 9.

пространству требованиями о предварительном обеспечении опознавания, которые могут распространяться за пределы территориальных вод.

Нарушения, совершаемые в пространстве над открытым морем

4.6.7 Группа A12 TF рассмотрела эксплуатационные и правовые аспекты обязательств государств в контексте статьи 12, в частности вопрос о том, какое государство несет ответственность за принятие мер в случае потенциального нарушения правил полетов, в том числе в таких зонах, как пространство над открытым морем, на которое территориальный суверенитет не распространяется. Данный вопрос был признан ключевым для практического осуществления положений статьи 12, согласно которой Договаривающиеся государства обязаны обеспечить соблюдение правил полета своими национальными воздушными судами, а также принять соответствующие меры в случае нарушений, независимо от места их совершения.

4.6.8 В отношении нарушения правил полета и маневрирования воздушным судном в воздушном пространстве над открытым морем было достигнуто общее согласие о том, что на практике государства, принимающие на себя ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения, могут иметь доступ к соответствующим данным о воздушном движении и предоставлять фактическую информацию в поддержку любого расследования или правоприменительных мер, принимаемых государством регистрации в соответствии со статьей 12 Конвенции и положениями Приложений 13 и 19. Кроме того, было признано, что государство, ответственное за предоставление обслуживания воздушного движения на этих участках открытого моря, может в упреждающих целях инициировать процесс координации, однако последующие действия зачастую входят в компетенцию государства регистрации или государства эксплуатанта, которое осуществляет юрисдикцию в отношении соответствующего воздушного судна, эксплуатанта и/или пилота. Решающее значение для обеспечения выполнения обязательств, предусмотренных статьей 12, имеет сотрудничество между этими государствами. Было отмечено, что такая координация уже осуществляется на неофициальной основе между ведомствами гражданской авиации соответствующих государств зачастую по двусторонним каналам и что предстоящее внедрение инструмента обмена информацией также может способствовать этому процессу.

Вывод 8. *В случаях, когда в пространстве над открытым морем происходят потенциальные нарушения правил полетов, эффективное осуществление положений статьи 12 зависит от сотрудничества между государствами, а не от территориальной юрисдикции. Осуществление обеспечивается в том случае, когда государство, взявшее на себя ответственность за обслуживание воздушного движения, инициирует процесс представления донесений и координации, а государство регистрации и/или государство эксплуатанта принимают соответствующие последующие меры при поддержке установленных каналов координации и механизмов обмена информацией.*

4.7 **Значение термина "привлечение к ответственности"**

4.7.1 Под термином "привлечение к ответственности", как правило, понимается привлечение к уголовной ответственности. Группа A12 TF отметила, что с лингвистической и практической точек зрения данный термин можно толковать более широко, что отражает современный подход к правоприменению правил полетов с помощью мер, выходящих за рамки исключительно традиционного привлечения к уголовной ответственности и таких мер наказаний, как наложение денежных штрафов или лишение свободы. Было признано, что в различных

языковых вариантах текста Чикагской конвенции этому термину могут придаваться разные значения. Например, слово "prosecution" (привлечение к ответственности) часто переводится на французский как "poursuivre", что не обязательно связано с применением уголовных наказаний, но может также относиться к проведению расследования, которое может повлечь за собой административные санкции. К другим мерам, применяемым государствами для обеспечения соблюдения требований и реагирования на нарушения, относятся различные административные санкции и меры, связанные с сертификатами.

4.7.2 В качестве одного из примеров правоприменительных мер можно привести разработанный правительством Канады программный инструктивный материал по своему законодательству, направленному на выполнение обязательств по статье 12 в части обеспечения соблюдения требований и привлечения к ответственности за нарушения. В данном инструктивном материале признается тот факт, что "добровольное соблюдение" правил является наиболее прогрессивным и эффективным подходом к обеспечению безопасности полетов[36]. В связи с этим предполагается, что большинство людей являются разумными, ответственными и законопослушными гражданами, действующими исходя из собственных прав и интересов, а также разделяют общие интересы и приверженность авиационному сообществу. Однако в отношении тех представителей авиационного сообщества, чьи действия в меньшей степени определяются такими факторами, как здравый смысл, личная и гражданская ответственность, чувство гордости и профессионализм, а также прежде всего безопасность полетов, будут приняты правоприменительные меры. Таким образом, правоприменительная политика правительства Канады в области авиации предусматривает "устное разъяснение" в случае незначительных нарушений, не представляющих угрозы для безопасности полетов, а в тех случаях, когда такое разъяснение нецелесообразно, инспектор должен в качестве первого шага в рамках первоначальной правоприменительной процедуры заполнить форму Уведомления о выявлении нарушения и направить ее в соответствующее региональное управление по обеспечению соблюдения авиационных правил.

4.7.3 Другие меры в рамках данной правоприменительной политики могут включать информирование правонарушителей об их праве на пересмотр наложенных санкций независимым квазисудебным органом, не входящим в состав министерства, ответственного за международную гражданскую авиацию, а также содействие открытому взаимодействию между лицами, подозреваемыми в совершении правонарушений, и инспекторами, выполняющими правоприменительные функции, особенно в тех случаях, когда могут иметь место смягчающие обстоятельства. В случаях, связанных с предполагаемым нарушением правил, будет проведено расследование в целях установления факта наличия или отсутствия такого нарушения. Как только в ходе расследования будет установлено, что нарушение действительно имело место, будет рассмотрен вопрос о назначении соответствующего наказания с учетом тяжести нарушения. В зависимости от тяжести нарушения меры воздействия могут включать: устное разъяснение, денежный штраф, приостановку действия документа и привлечение к уголовной ответственности. В случае неоднократных и умышленных нарушений, создающих угрозу безопасности полетов, меры наказания могут включать увеличение размера денежных штрафов, приостановку действия авиационных документов, наложение судебных штрафов, лишение свободы и конфискацию воздушного судна.

Вывод 9. *С учетом некоторых правил, политики и процедур государств, касающихся осуществления положений статьи 12, термин "привлечение к*

[36] См. сайт Правительства Канады, раздел *"Нарушения в сфере авиации и правоприменительные меры"*, URL: <https://tc.canada.ca/en/aviation/aviation-accidents-investigations/aviation-offences-enforcement>.

ответственности", используемый в статье 12, не обязательно должен ограничиваться привлечением к уголовной ответственности и может включать другие правоприменительные действия или иные регулятивные меры.

Вывод 10. *Помимо привлечения к уголовной ответственности, характер, форма и порядок осуществления правоприменительных и других регулятивных мер, которые государства могут принимать в соответствии со своими обязательствами по статье 12, включают следующие варианты:*

a) денежные штрафы или лишение свободы;
b) штрафы, налагаемые в гражданском порядке;
c) административные санкции или штрафы;
d) изменение, приостановление действия или аннулирование сертификатов или лицензий;
e) корректирующее обучение или другие корректирующие меры;
f) устное или письменное разъяснение;
g) письма с предупреждением;
h) конфискация воздушного судна.

4.8 Принципы защиты и освобождения

4.8.1 В ходе обсуждений в Юридической комиссии на 40-й сессии Ассамблеи некоторые государства подчеркнули, что при работе по этому вопросу следует принимать во внимание концепцию "культуры беспристрастности"[37]. Следует отметить, что ИКАО сознательно отказалась от использования термина "культуры беспристрастности" в своих SARPS. Вместо введения отдельной терминологии или определений в Приложении 19 *"Управление безопасностью полетов"* устанавливаются принципы защиты данных и информации о безопасности полетов и соответствующих источников. В рамках данного подхода учитывается разнообразие национальных правовых систем, и, следовательно, государствам предоставляется возможность самостоятельно определять, каким образом принципы защиты данных и информации о безопасности полетов и соответствующих источников применяются в рамках их правовых и нормативных систем.

4.8.2 В Приложении 19 система защиты описывается следующим образом: важнейшее значение для представления данных о безопасности полетов имеет создание для этого таких условий, при которых сотрудники и эксплуатационный персонал могут быть уверены в том, что за свои действия или упущения, обусловленные их подготовкой и опытом, они не понесут наказания[38]. Такая система защиты не распространяется на действия или бездействие, в отношении которых "имеются факты и обстоятельства, обоснованно свидетельствующие о том, что [...] действие или упущение [...], согласно национальному законодательству, представляет собой крайнюю халатность, преднамеренное нарушение или преступные действия[39].

[37] Термин "культура беспристрастности" определяется в законодательстве Европейского союза как "культура, в рамках которой линейный персонал или другие лица не подвергаются наказанию за действия, бездействие или принятые ими решения, которые обусловлены их опытом и уровнем подготовки, но при этом грубая халатность, умышленные нарушения и деструктивные действия не допускаются". См. Регламент (ЕС) № 376/2014 о представлении отчетности, анализе и принятии мер по итогам происшествий в гражданской авиации.
[38] См. Приложение 19, Рекомендация 5.4.2, Примечание 1.
[39] См. Приложение 19, добавление 3, пункт 3a).

4.8.3 Принципы защиты и освобождения применяются в Приложении 6 *"Эксплуатация воздушных судов"*[40], Приложении 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"*[41], а также в Приложении 19, однако при формулировке соответствующих положений принимался во внимание исторический контекст. Впрочем, была выявлена одна проблема: государственные органы, в частности представители стороны обвинения (например, прокуроры, генеральные прокуроры и судьи), не знакомы с изменениями, касающимися принципов защиты и освобождения в авиационной отрасли, либо не осведомлены о них, что подчеркивает необходимость принятия мер по повышению осведомленности в этом вопросе[42].

4.8.4 Обозначенная в Приложении 19 цель защиты данных и информации о безопасности полетов и их соответствующих источников заключается в обеспечении их постоянной доступности для использования в целях поддержания или повышения уровня безопасности полетов, а также в поощрении лиц и организаций к представлению данных и информации о безопасности полетов. Принципы защиты не предназначены для освобождения источников от их обязанностей, связанных с обеспечением безопасности полетов, или препятствования надлежащему отправлению правосудия. Государствам не воспрепятствуется использовать данные или информацию о безопасности полетов для принятия предупредительных, корректирующих мер или мер по устранению недостатков, которые необходимы для поддержания или повышения уровня безопасности полетов. В рамках принципов освобождения описываются обстоятельства, в которых может допускаться отступление от принципов защиты[43].

4.8.5 Хотя данные и информация могут поступать из разных источников, представление данных и информации о безопасности полетов лицами и организациями в авиационной системе имеет основополагающее значение для управления безопасностью полетов. Эффективные системы

---

[40] В стандарте 3.3.6 Приложения 6 говорится: "Государства не разрешают использовать записи или расшифровки самописцев CVR, CARS, AIR класса A и AIRS класса A в целях, не относящихся к расследованию авиационного происшествия или инцидента согласно Приложению 13, за исключением случаев, когда записи или расшифровки: a) относятся к событию, касающемуся безопасности полетов и идентифицированному в контексте системы управления безопасностью полетов; ограничиваются соответствующими частями обезличенной расшифровки записей; и подлежат защите, предусматриваемой Приложением 19; b) запрашиваются для использования в уголовном разбирательстве, не относящемся к событию, связанному с расследованием авиационного происшествия или инцидента, и подлежат защите, предусматриваемой Приложением 19; или c) используются для проверок бортовых систем регистрации полетных данных, предусмотренных в разделе 7 добавления 8. *Примечание. Положения, касающиеся защиты данных и информации о безопасности полетов и соответствующих источников, содержатся в добавлении 3 к Приложению 19. При проведении расследования согласно Приложению 13 записи расследования подлежат защите, предусматриваемой Приложением 13".*

[41] Стандарт 5.12 Приложения 13 звучит следующим образом: "Государство, проводящее расследование авиационного происшествия или инцидента, предоставляет указанные ниже записи в целях, не относящихся к расследованию авиационного происшествия или инцидента, только в том случае, когда компетентный полномочный орган, назначенный этим государством, установит в соответствии с национальным законодательством и при соблюдении положений добавления 2 и п. 5.12.5, что предание их гласности или использование превосходит по важности те возможные отрицательные последствия внутри страны и в международном масштабе, которые могут иметь такие действия для данного или других будущих расследований: a) записи бортовых речевых самописцев и записи бортовых регистраторов визуальной обстановки и любую расшифровку таких записей; b) записи, находящиеся под охраной или контролем полномочного органа по расследованию авиационных происшествий, такие как: 1) все заявления лиц, полученные проводящими расследование полномочными органами в ходе расследования; 2) всю переписку между лицами, имеющими отношение к эксплуатации воздушного судна; 3) медицинские или конфиденциальные сведения, касающиеся лиц – участников авиационного происшествия или инцидента; 4) записи и расшифровки записей органов управления воздушным движением; 5) анализ информации и мнения о ней, выраженные при анализе информации, включая записи бортовых самописцев, со стороны полномочного органа по расследованию авиационных происшествий и уполномоченных представителей, касающиеся авиационного происшествия или инцидента; 6) проект окончательного отчета о расследовании авиационного происшествия или инцидента".

[42] Приложение 19 *"Управление безопасностью полетов"*, издание четвертое, 2018 год, Стандарт 5.3.4.

[43] Там же, добавление 3. См. также *"Руководство по управлению безопасностью полетов"*, издание четвертое, 2018 год (Doc 9859), п. 7.2.6.

представления данных о безопасности полетов помогают обеспечивать готовность людей в настоящем и будущем сообщать о своих ошибках и опыте, с тем чтобы у государств и поставщиков обслуживания был доступ к актуальным данным и информации, необходимым для устранения существующих и потенциальных недостатков и опасных факторов в области обеспечения безопасности полетов. Эта цель достигается путем создания такой среды, в которой люди могут быть уверены в том, что данные и информация о безопасности полетов будут использованы исключительно в целях поддержания и повышения уровня безопасности полетов, если только не применяется один из принципов освобождения[44].

> Вывод 11. *При рассмотрении вопроса об использовании правоприменительных мер следует уделять должное внимание защите данных о безопасности полетов и их соответствующих источников, включая принципы защиты и освобождения, изложенные в Приложениях 6, 13 и 19. Сюда относится обеспечение того, чтобы правоприменительные подходы способствовали эффективному представлению данных о безопасности полетов, обмену информацией и постоянному повышению эффективности обеспечения безопасности полетов.*

5. РАССЛЕДОВАНИЯ

5.1 В круге полномочий группы A12 TF предусматривалась подготовка рекомендаций относительно общих следственных процедур и практики сбора доказательств, однако Целевая группа отмечает, в частности на основании результатов опроса государств, что в этой области не было выявлено никаких пробелов, недостатков или эксплуатационных потребностей. Признается, что национальные системы расследования и правоприменения налажены и функционируют эффективно.

5.2 Кроме того, процессы расследования и правоприменения опираются на национальные правовые системы, которые различаются по требованиям к доказательствам, институциональным механизмам, процессуальным гарантиям и судебным традициям. Такие различия, наряду с результатами опроса государств, в ходе которого не было выявлено проблем, связанных с отсутствием инструктивного материала ИКАО, свидетельствуют о том, что государства не считают отсутствие согласованных процедур проблемой. Следовательно, целесообразность и ожидаемая дополнительная польза от разработки стандартизированных следственных процедур на международном уровне по своей сути ограничены.

5.3 В этом отношении ориентиром может служить роль и структура Приложения 13 и Приложения 19. Оба Приложения умышленно содержат общие формулировки и определяют цели, институциональные роли и гарантии, а не предписывают подробные методы расследования или правила доказывания. Приложение 13 направлено на обеспечение независимости и безопасности полетов при расследовании авиационных происшествий и инцидентов, а также на защиту материалов расследований и информации о безопасности полетов. Оно не регламентирует правоприменительные меры, стандарты доказывания, а также порядок ведения административного, гражданского или уголовного производства. Приложение 19 также посвящено управлению безопасностью полетов на системном уровне и защите данных о безопасности полетов и соответствующих источников, при этом его непосредственной целью является сохранение культуры представления информации и обеспечения безопасности полетов. В совокупности Приложения 13 и 19 определяют, что подлежит защите и почему, устанавливая цели,

[44] См. также *"Руководство по управлению безопасностью полетов"*, издание четвертое, 2018 год (Doc 9859).

ориентированные на обеспечение безопасности полетов, институциональную независимость и принципы защиты информации, однако они не определяют, как должны проводиться расследования или правоприменительные процессы на национальном уровне, и не служат основой для унификации практики проведения расследований или сбора доказательств в различных национальных правовых системах.

5.4 Ни одно из этих Приложений не содержит и не призвано содержать нормативную основу для унификации следственных процедур или практики доказывания. Разработка предписывающего инструктивного материала в области проведения расследований и сбора доказательств чревата риском вмешательства в национальные правовые процедуры и будет противоречить концептуальной направленности и подходу к регулированию, закрепленным в Приложениях 13 и 19, особенно в тех случаях, когда информация о безопасности полетов может играть важную роль в контексте правоприменения или уголовного преследования. В связи с этим разработка таких предписывающих документов привела бы к выходу за рамки практических и институциональных ограничений существующей системы ИКАО.

5.5 С учетом вышеизложенного, а также принимая во внимание суверенитет государств и целостность их национальных правовых систем, а также отсутствие подтвержденной эксплуатационной необходимости, Целевая группа приходит к выводу, что разработка инструктивного материала ИКАО, касающегося процедур расследования, не является ни целесообразной, ни полезной.

> Вывод 12. *Дальнейшая разработка общих следственных процедур или практики доказывания не требуется, поскольку такая работа не будет ни полезной, ни целесообразной, ни осуществимой, учитывая давно существующее и сложившееся разнообразие национальных правовых систем, а также подходов к проведению расследования и сбору доказательств, значимую унификацию которых не представляется возможным осуществить на международном уровне.*

6. ПРОИЗВОДСТВО ПОЛЕТОВ БЕСПИЛОТНЫХ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

6.1 Статья 12 применяется ко всем воздушным судам, как беспилотным, так и пилотируемым. Учитывая широкий спектр операций и типов беспилотных воздушных судов, ИКАО разрабатывает SARPS именно для тех типов дистанционно пилотируемых воздушных судов (ДПВС), которые задействованы в международных полетах ППП (т. е. сертифицированных ДПВС), с конечной целью интегрировать международные полеты ДПАС в воздушное пространство. Для этого были приняты поправки к ряду Приложений, таких как Приложение 1, Приложение 2, Приложение 8, Приложение 10, а также новая часть IV Приложения 6[45], при этом в настоящее время продолжается разработка дополнительных технических положений. В частности, в Приложении 2 содержится положение (Стандарт 3.1.9), в котором говорится, что "дистанционно пилотируемые воздушные суда эксплуатируются таким образом, чтобы свести к минимуму опасность для лиц, имущества и других воздушных судов, и с соблюдением условий, перечисленных в добавлении 4". Таким образом, положения Приложения 2, в частности его добавление 4 под названием

[45] Большинство касающихся ДПАС SARPS Приложений 1, 2, 8 и 10, вступают в силу с 26 ноября 2026 года, в то время как вступление в силу положений части IV Приложения 6 перенесено с 26 ноября 2026 года на 21 ноября 2030 года. См. документ C-WP/15794 *"Принятие поправки № 1 к части IV Приложения 6"*, представленный Председателем Аэронавигационной комиссии на 237-й сессии Совета.

"Дистанционно пилотируемые авиационные системы", применяются без исключений в отношении международных полетов ДПАС в пространстве над открытым морем.

6.2 Что касается беспилотных воздушных судов, не являющихся сертифицированными ДПВС, то в связи с ростом числа их полетов в пространстве над открытым морем и связанными с этим проблемами безопасности полетов и правового характера существует острая необходимость в разработке временного решения, позволяющего государствам на законных основаниях санкционировать такие полеты до принятия временных и более стабильных положений. В ходе своей 42-й сессии Ассамблея настоятельно рекомендовала Совету разработать и принять (в идеале до конца 2026 года) временные принципы, которые будут ориентированы на результат и будут соответствовать замыслу Чикагской конвенции и отвечать ее требованиям, например с помощью приемлемых методов установления соответствия[46]. Кроме того, было признано, что пока не приняты временные, а в конечном счете постоянные положения, государства обладают как обязательством, так и правом разрабатывать и осуществлять более срочные меры по обеспечению соблюдения применимых требований[47]. В правовой сфере Исследовательская группа Секретариата по правовым вопросам использования беспилотных воздушных судов (SSG-LIPA), проводит правовой анализ применения, толкования и осуществления положений Чикагской конвенции в отношении беспилотных воздушных судов, участвующих в международной аэронавигации, включая полеты в пространстве над открытым морем.

Вывод 13. *Прогресс SSG-LIPA по данному вопросу будет и впредь отслеживаться в целях оценки влияния ее работы на осуществление положений статьи 12.*

7. ВЕБ-ИНСТРУМЕНТ

7.1 Рассмотрение вопроса о создании специализированного инструмента

7.1.1 Большинство государств, принявших участие в опросе (75 процентов), не создали совместно с другими государствами структуру или механизм для обеспечения своевременного обмена информацией в случае нарушения правил, установленных статьей 12 Чикагской конвенции. Однако лишь меньшая часть (20 процентов) действительно создала такую систему, в то время как остальные государства не предоставили ответа. Этот результат опроса может свидетельствовать об отсутствии механизмов обеспечения эффективной и своевременной связи между полномочными органами гражданской авиации.

7.1.2 Веб-инструмент может служить структурой, способствующей своевременному обмену информацией между государствами в случае возможного или предполагаемого нарушения правил, установленных статьей 12 Чикагской конвенции. В связи с этим почти все государства (82 процента), поучаствовавшие в опросе, выразили мнение, что для ИКАО было бы желательно или необходимо создать веб-портал для обмена информацией о соблюдении и обеспечении правоприменения, 12 процентов не высказали своего мнения, а 4 государства выразили мнение, что в создании такого веб-портала ИКАО нет необходимости.

7.1.3 Группа A12 TF рассмотрела существующие инструменты, которые в настоящее время используются в ИКАО для обмена информацией. Сюда относится Сеть координационных центров (КЦ) по авиационной безопасности ИКАО, веб-сайт, посвященный внедрению системы

[46] A42-WP/696 *"Доклад Технической комиссии по пункту 24 повестки дня"*, 29 сентября 2025 года, п. 24.92.
[47] Там же.

управления безопасностью полетов (SMI), онлайн-сеть с информацией о летной годности, а также рекомендации по обеспечению безопасности полетов, имеющие глобальное значение (SRGC). Ни один из этих инструментов не был признан подходящим. Кроме того, группа A12 TF рассмотрела вопрос об уместности использования Справочника национальных ведомств гражданской авиации ИКАО, обратившись к государствам с просьбой предоставить контактные данные координатора по вопросам, связанным со статьей 12. От этого варианта Целевая группа также отказалась.

7.1.4 Разработка нового инструмента осуществлялась в рамках деятельности подгруппы TSG, которая рассмотрела функции и сферу применения веб-инструмента.

7.2 Предполагаемые функции инструмента

Тип информации, подлежащей обмену

7.2.1 Группа A12 TF также рассмотрела процессы и методы, которые ВГА будут использовать для определения того, информацию какого типа необходимо передавать в рамках механизмов правоприменения. Подчеркивалось, что предоставление такой информации позволит государствам понимать действия друг друга в целях обеспечения надлежащего выполнения ими своих обязательств.

7.2.2 Тем не менее существуют проблемы, связанные с распространением информации о правоприменении, поскольку в некоторых случаях это может нанести ущерб интересам затронутых лиц или повлиять на исход соответствующего процесса правоприменения. Поскольку в настоящее время, по-видимому, отсутствует единое мнение относительно характера и содержания информации, касающейся правоприменения, которой можно обмениваться на практике на многосторонней основе, возможности для активного использования соответствующих процессов и методов на данный момент весьма ограничены. В связи с этим отмечалось, что обмен конфиденциальной или закрытой информацией должен осуществляться исключительно напрямую между уполномоченными координаторами соответствующих государств. Группа A12 TF также подчеркивает важность подготовки инструктивного материала по данным вопросам.

> Вывод 14. *Можно и следует незамедлительно принять меры по определению наиболее подходящих координаторов в ведомствах гражданской авиации (ВГА), которым можно направлять запросы, связанные с правоприменением в соответствии со статьей 12, и через которых можно надлежащим образом предоставлять соответствующую информацию на двусторонней основе.*
>
> Вывод 15. *Информация о координаторах в ВГА, которым могут направляться запросы о предоставлении информации, касающейся соблюдения требований и правоприменения, в связи с мерами, предусмотренными статьей 12, может предоставляться государствам-членам с помощью веб-инструмента.*
>
> Вывод 16. *Можно дополнительно рассмотреть вопрос об определении характера и содержания информации, которая касается соблюдения требований и правоприменения и связана с осуществлением государствами таких полномочий в соответствии с их обязательствами по статье 12 и которой можно было бы более активно обмениваться на многосторонней или региональной основе с учетом мер защиты, которые могут применяться в рамках национального законодательства в соответствии с положениями Приложений 13 и 19.*

7.2.3 Группа A12 TF рассмотрела, какая информация должна обязательно указываться при использовании инструмента (например, "государство-отправитель", "государство-получатель" и дата события), и подчеркнула, что в определенных ситуациях не вся информация может передаваться между государствами (например, что произошло, где, когда и как). В частности, учитывалась необходимость обеспечения общедоступности части информации, содержащейся в данном инструменте, при соблюдении принципов защиты информации о безопасности полетов. Например, информация о нарушении правил полетов, допущенном пилотом и/или эксплуатантом, может быть опубликована на этой платформе, однако личность пилота и/или эксплуатанта раскрытию не подлежит. Такая информация может предоставляться в обезличенном и обобщенном виде для использования в целях обеспечения безопасности полетов. Некоторые государства публикуют информацию о правоприменительных мерах на своих веб-сайтах в такой форме и стиле, которые подходят для распространения и могут при необходимости использоваться для целей предоставления информации в соответствии со статьей 12[48].

7.2.4 Что касается применения принципов защиты и освобождения, то отмечалось, что государства могут выражать нежелание делиться информацией с другими государствами даже в том случае, когда эта информация зашифрована. Было решено, что любая информация, размещаемая в рамках данного инструмента, должна предоставляться исключительно тем государствам, которые непосредственно связаны с возможным или предполагаемым нарушением правил, установленных в соответствии со статьей 12 Чикагской конвенции. Кроме того, группа A12 TF подчеркнула необходимость внесения ясности в отношении характера информации, свидетельствующей о нарушении правил полетов, и ее источника.

7.2.5 Данный веб-инструмент должен как минимум иметь функцию, позволяющую государству, получившему сообщение, направить ответ государству-отправителю, [а также механизм отслеживания статуса процесса после получения уведомления от государства-отправителя]. В связи с этим было бы целесообразно установить конкретные сроки, в которые государство, получившее сообщение, должно предоставить ответ после получения от государства-отправителя в рамках данного инструмента уведомления о нарушении правил, установленных в соответствии со статьей 12 Чикагской конвенции. Также подчеркивается необходимость выработки единого понимания между соответствующими государствами относительно того, что именно является основанием для "закрытия" дела о таком инциденте. Кроме того, уточнялось, что термин "закрытие" не обязательно означает, что вопрос решен или завершен, но может также означать предоставление необходимой информации или принятие компенсирующих мер.

7.2.6 Руководство пользователя помогло бы государствам в использовании этого инструмента.

7.2.7 ИКАО является наиболее подходящей организацией для обеспечения функционирования данного инструмента, поскольку обладает всеми возможностями для получения контактной информации от государств-членов. Группа A12 TF признала, что обеспечение функционирования данного веб-инструмента неизбежно повлечет за собой определенные финансовые затраты для организации, к которой он будет приписан (например, расходы на создание и техническое обслуживание инструмента), однако не проводила оценку объемов этих затрат. Роль ИКАО будет заключаться в обеспечении функционирования веб-сайта, круглосуточного доступа для зарегистрированных пользователей и обновлении информации о пользователях. Государства-члены должны обеспечить актуальность данных о своих координаторах, своевременно уведомляя ИКАО о любых изменениях. В целях обеспечения актуальности списка координаторов

[48] С примером Австралии можно ознакомиться по адресу: https://www.casa.gov.au/search-centre/recent-enforcement-actions.

ИКАО могла бы время от времени обращаться к государствам с просьбой подтвердить или обновить информацию о назначенных ими координаторах. Кроме того, прозвучали опасения относительно средств безопасности данного инструмента, а также в связи с вопросами защиты данных в случае хранения в нем конфиденциальной личной информации.

7.3 **Экспериментальная версия инструмента**

7.3.1 С 20 февраля по 6 марта 2025 года координаторам из группы A12 TF и Секретариата было предложено протестировать экспериментальную версию данного инструмента. Четыре государства и Секретариат провели тестирование данного инструмента, представив восемь форм (шесть форм типа "Уведомление" и две формы типа "Ответ"). Обратная связь была получена от одного государства, а также от Секретариата. В связи с этим отмечалось, что данный инструмент является относительно удобным в использовании, поскольку позволяет осуществлять простое взаимодействие, в ходе которого передается минимально необходимый объем информации для уведомления другого государства о возможном нарушении авиационных правил. Также отмечалось, что ведение актуального списка координаторов может представлять определенные сложности (в зависимости от окончательного места размещения платформы), однако сам по себе этот список является ценным ресурсом. Было озвучено несколько предложений, направленных на совершенствование данного инструмента.

7.3.2 В целях учета функциональных требований, выявленных по результатам тестирования первой экспериментальной версии, и расширения круга участников была разработана и размещена на платформе ИКАО вторая экспериментальная версия веб-инструмента. Данный инструмент имеет следующие основные характеристики и функции:

a) В нем содержится перечень координаторов, назначенных государствами-членами.

b) Государства-члены могут направлять уведомления другому государству. При отправке уведомления можно приложить вспомогательные документы. После отправки уведомления платформа автоматически выполняет следующие действия: присваивает уникальный номер инцидента; сохраняет содержание уведомления в списке SharePoint; направляет соответствующим государствам-членам сообщение по электронной почте с уведомлением.

c) Государство-член, получившее уведомление, может направить ответ государству, направившему уведомление. При отправке ответа необходимо указать номер инцидента. После отправки ответа его содержание сохраняется в списке SharePoint, а государствам-членам, направившим первоначальное уведомление, направляется сообщение по электронной почте.

d) Защищенный доступ к содержанию уведомлений и ответов автоматически предоставляется соответствующим государствам-членам, и содержание уведомлений и ответов могут просматривать только эти государства.

7.3.3 С 14 марта по 30 апреля 2026 года проводилось тестирование второй экспериментальной версии инструмента, к участию в котором были приглашены уполномоченные координаторы из группы A12 TF. Шесть государств провели тестирование данного инструмента, представив восемь форм (пять форм типа "Уведомление" и три формы типа "Ответ"). Обратная связь была получена от одного государства, а также от Секретариата. В рамках обратной связи высоко оценивалось добавление функции прикрепления документов, а также были предложены несколько

дополнительных функций, позволяющих редактировать документы, повысить наглядность и завершить процесс. На рассмотрение были вынесены вопросы конфиденциальности представленных материалов и регулярного обновления списка координаторов.

7.3.4 Наглядная иллюстрация модели платформы данного инструмента приводится в **дополнении E**.

Вывод 17. *Основная цель данного инструмента заключается в содействии своевременному обмену информацией с другими соответствующими государствами в случае возможного или предполагаемого нарушения правил и регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов.*

Вывод 18. *Данный инструмент будет носить вспомогательный характер и не будет обязательным к использованию.*

Вывод 19. *Обмен информацией должен осуществляться на условиях конфиденциальности, а доступ к ней должен быть ограничен соответствующими государствами.*

Вывод 20. *Данный инструмент может включать механизм, позволяющий надлежащим образом отслеживать ход процесса после получения уведомления от государства-отправителя.*

Вывод 21. *Необходимо подготовить руководство пользователя по работе с данным инструментом.*

Вывод 22. *Минимальный объем информации должен соответствовать информации, запрашиваемой в рамках инструмента в обязательных полях, и представлять собой данные, необходимые для того, чтобы государство-получатель могло идентифицировать и оценить содержащийся в уведомлении запрос. Дополнительная информация может быть предоставлена отдельно по усмотрению государства-получателя.*

Вывод 23. *Государствам следует стремиться направлять первоначальный ответ на уведомление, поступившее в рамках данного инструмента, в разумные сроки, предпочтительно в течение 30 дней с момента его получения. Если государство-получатель не может дать ответ в течение указанного срока, оно должно как можно скорее сообщить об этом уведомляющему государству и по возможности указать альтернативные сроки предоставления ответа.*

Вывод 24. *Понятие "закрытия" уведомления в рамках данного инструмента означает административный статус, касающийся обмена информацией между государствами, и его не следует толковать как признак завершения какого-либо связанного с ним расследования, правоприменительных мер или судебного разбирательства. Можно дополнительно рассмотреть критерии и процедуры закрытия дела в рамках данного инструмента, например вопрос о том, должно ли это происходить на основе консенсуса между уведомляющим государством и государством-получателем или же достаточно подтверждения со стороны уведомляющего государства.*

Вывод 25. *Любое использование в будущем обезличенной и агрегированной информации в более широких целях обеспечения безопасности полетов должно сопровождаться принятием надлежащих мер по обеспечению конфиденциальности.*

Вывод 26. *ИКАО является подходящей структурой для обеспечения функционирования и регулирования данного инструмента в силу глобального членского состава, нейтральной институциональной роли и способности вести учет контактной информации назначенных координаторов. Экспериментальная версия была разработана с использованием существующей информационно-технологической инфраструктуры ИКАО, однако дальнейшие усовершенствования, обеспечение функционирования и техническое обслуживание данного инструмента могут потребовать дополнительных ресурсов, объемы которых подлежат дальнейшей оценке.*

8. ПРОЧИЕ МЕХАНИЗМЫ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ

8.1 Региональное сотрудничество

8.1.1 В качестве одного из примеров регионального сотрудничества следует отметить, что государства – члены ЕС имеют общую нормативно-правовую базу в области безопасности полетов, действие которой в рамках соответствующих соглашений распространяется также на некоторые другие государства-партнеры. Унификации подхода к нормативно-правовой деятельности в области безопасности полетов способствуют мероприятия по стандартизации, осуществляемые в рамках компетенции EASA, а также регулярное проведение встреч и обмен корреспонденцией между государствами-членами как на высоком уровне (генеральные директора), так и на техническом и/или эксплуатационном уровне.

8.1.2 Основным правовым документом на уровне ЕС является Регламент (ЕС) 2018/1139 ("Базовый регламент"), а также принятые в соответствии с ним исполнительные и делегированные акты, которые служат инструментами включения правил и стандартов в области безопасности полетов, принятых в рамках Чикагской конвенции[49]. В частности, предусмотрено, что национальные органы по обеспечению безопасности полетов, а также Комиссия ЕС и EASA обмениваются любой имеющейся у них информацией, актуальной для других сторон в целях выполнения их задач в соответствии с Базовым регламентом. Кроме того, органы государств – членов ЕС, уполномоченные проводить расследования авиационных происшествий и инцидентов в гражданской авиации или оценку таких событий, имеют право на доступ к этой информации для выполнения своих задач. В целях содействия обмену информацией, касающейся гражданской авиации, был создан электронный репозиторий информации, поддержанием функционирования которого занимается EASA, для обеспечения эффективного сотрудничества между национальными ведомствами гражданской авиации и EASA в части выполнения их задач, связанных с сертификацией, контролем и правоприменением в соответствии с Базовым регламентом. Такой репозиторий информации включает в себя центральную базу данных, инфраструктуру связи и пользовательский интерфейс, предназначенный для формирования запросов, поиска и доступа к информации, хранящейся в репозитории[50].

[49] См. статьи 62, 72 и 74 Регламента (ЕС) 2018/1139 об общих правилах в области гражданской авиации и создании Агентства Европейского союза по безопасности полетов.

[50] Исполнительный регламент Комиссии (ЕС) 2023/2117 от 12 октября 2023 года, устанавливающий необходимые правила и подробные требования к функционированию хранилища информации и управлению им в соответствии с Регламентом (ЕС) 2018/1139 Европейского парламента и Совета.

8.1.3 Принципы защиты и освобождения закреплены в законодательстве ЕС в области безопасности полетов[51]. В нем предусмотрено, что источник информации подлежит защите в соответствии с действующим законодательством о защите источников информации, касающейся безопасности полетов гражданской авиации[52]. Впрочем, эти принципы не применяются в случае умышленных неправомерных действий или явного, грубого и серьезного игнорирования очевидного риска, а также грубого нарушения профессиональной ответственности, выражающегося в несоблюдении мер осторожности, которые явно требовались в данных обстоятельствах, что привело к предсказуемому ущербу людям или имуществу, либо серьезно повлияло на уровень безопасности полетов гражданской авиации[53].

8.1.4 Организация по контролю за обеспечением безопасности полетов группы государств – участников Банжульского договора (БАГАСОО) и Агентство по контролю за обеспечением безопасности полетов и авиационной безопасности (CASSOA) указали, что существующие механизмы обмена информацией о безопасности полетов, хотя и не были специально разработаны для осуществления положений статьи 12, были налажены между их соответствующими государствами-партнерами. Эти механизмы можно было бы также использовать для обмена информацией в рамках статьи 12. Роли RSOO подробно описаны в части B "Создание региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов и управление этой организацией" документа ИКАО Doc 9734 *"Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов"*.

8.2 **Меморандум о взаимопонимании**

8.2.1 В ходе опроса государств три из них указали, что у них действуют соглашения в виде меморандумов о взаимопонимании (МОВ) с другими государствами, направленные на обмен информацией в случае нарушения правил полетов. Типовой шаблон соглашения о сотрудничестве, используемый Эстонским транспортным управлением (TRAM), является одним из примеров такого МОВ, который устанавливает четкую структуру для взаимной поддержки в сфере авиационного контроля и обмена информацией (см. образец, приведенный в **дополнении F**).

8.2.2 Сотрудничество включает, помимо прочего, привлечение экспертов-инспекторов из партнерского полномочного органа, вынесение заключений на основе совместно используемой информации, а также взаимный обмен данными о безопасности полетов и результатами проверок. К конкретным областям обмена информацией относятся выявленные случаи несоблюдения требований, выполнение дистанционных полетов, открытие и закрытие баз, соглашения об аренде воздушных судов с экипажем, выполнение групповых полетов, а также данные, касающиеся безопасности полетов, такие как доклады SAFA/SACA и сведения о происшествиях. Соглашение также охватывает изменения, затрагивающие трансграничное предоставление обслуживания, в том числе правовой статус, сертификацию и мониторинг эффективности обеспечения безопасности полетов поставщиков аэронавигационного обслуживания.

---

[51] См. Регламент (ЕС) 2018/1139, Регламент (ЕС) № 376/2014 о сообщении о происшествиях и Регламент (ЕС) № 996/2010 о расследовании авиационных происшествий.

[52] Например, если информация предоставляется физическим лицом, источник такой информации не подлежит разглашению, а персональные данные этого источника не должны фиксироваться совместно с предоставленной информацией. Без ущерба для применимого национального уголовного законодательства государства обязуются воздерживаться от возбуждения уголовного дела в отношении неумышленных или непреднамеренных нарушений закона, о которых им стало известно исключительно в связи с тем, что информация об этих нарушениях была предоставлена в рамках Регламента (ЕС) 2018/1139. См. статью 73, пп. 1–2, Регламента (ЕС) 2018/1139.

[53] См. статью 73, п. 2, Регламента (ЕС) 2018/1139.

8.2.3 Что касается правоприменения, то в соглашении изложены процедуры выпуска и отмены указаний по безопасности полетов, а также других правоприменительных мер, в частности, в случаях, когда это затрагивает трансграничное обслуживание воздушного движения. В нем подчеркивается важность проведения консультаций между полномочными органами, а также необходимость подтверждения восстановления уровня безопасности полетов перед отменой указаний.

8.3 ***Портал для учета международных отклонений от правил полета со стороны пилотов***

8.3.1 Еще одним примером механизма такого типа является договоренность между Бразилией и Соединенными Штатами Америки об использовании *Портала* Федерального авиационного управления (ФАУ) *для учета международных отклонений от правил полета со стороны пилотов* (PIPD). С помощью этой платформы государства обмениваются информацией о возможных отклонениях, допущенных пилотами одного государства при выполнении полетов в воздушном пространстве другого государства. Так, Управление гражданской авиации Бразилии (ANAC) использует информацию, доступную на платформе, для оценки определенных эксплуатационных аспектов безопасности полетов, например, для определения того, свидетельствует ли данный инцидент о каких-либо недостатках в подготовке пилотов или в их способности изъясняться на английском языке в рамках авиационной связи. Следует подчеркнуть, что цель этих оценок заключается не в применении санкций, а направлена исключительно на повышение безопасности полетов. Аналогичным образом, инспекторы ФАУ, занимающиеся рассмотрением конкретного случая, могут обратиться к ANAC за помощью в установлении личности пилота или получении его контактных данных через PIPD. По итогам проведенных ANAC проверок сводная информация о принятых ANAC мерах может быть передана в ФАУ непосредственно с помощью этой платформы. В период с апреля 2022 года ФАУ сообщило ANAC о четырнадцати случаях с помощью системы PIPD. ФАУ также использует PIPD в рамках двустороннего сотрудничества с ВГА Канады, Франции, Панамы, Мексики и Республики Корея.

8.4 Меры обеспечения безопасности полетов в рамках соглашений о воздушных перевозках

8.4.1 Двусторонние соглашения о воздушном сообщении и, в частности, положения об обеспечении безопасности полетов, содержащиеся в этих соглашениях, служат действующей основой для сотрудничества и обмена информацией между государствами по вопросам, касающимся соблюдения SARPS, включая правила полетов. Типовые соглашения ИКАО о воздушном сообщении (TASA), на основании которых разрабатываются двусторонние соглашения о воздушном сообщении[54], отражают устоявшуюся практику государств в этой области и содержат положения о безопасности полетов, позволяющие договаривающимся государствам подтвердить свои обязательства в соответствии с Конвенцией и ее Приложениями и закрепить обязательство сотрудничать путем проведения консультаций между государственными полномочными органами.

8.4.2 Положение о безопасности полетов, содержащееся в типовом соглашении ИКАО о воздушном сообщении (статья 8), предусматривает, что каждая сторона "может в любое время обратиться с просьбой о проведении консультаций относительно норм безопасности полетов, соблюдаемых другой стороной в областях, касающихся аэронавигационных средств, летных экипажей, воздушных судов и эксплуатации воздушных судов", а также предусматривает

[54] См. *Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта,* 2017 (Doc 9587), добавление 1.

проведение консультаций и сотрудничество между сторонами в случае возникновения проблем, связанных с безопасностью полетов, в том числе путем обмена соответствующей информацией между полномочными органами и принятия корректирующих мер, при этом стороны оставляют за собой право приостановить действие разрешений на эксплуатацию, выданных другой стороне. В пояснениях к данному положению разъясняется, что "[э]то разработанное ИКАО стандартное положение по безопасности полетов предусматривает для сторон в соглашении стандартную процедуру решения проблем безопасности. Оно направлено на обеспечение того, чтобы воздушные суда, эксплуатируемые назначенными авиапредприятиями (или эксплуатируемые от их имени) на территории другой стороны, использовались и обслуживались в соответствии со Стандартами и Рекомендуемой практикой ИКАО". Эти положения разработаны специально для содействия диалогу и взаимопомощи между государствами в рамках их соответствующих правовых и нормативных систем. Вместе с тем инструктивный материал в отношении такого типового положения о безопасности полетов содержится в *Руководстве по процедурам эксплуатационной инспекции, сертификации и постоянного надзора* (Doc 8335).

8.4.3 Группа A12 TF отметила, что такие двусторонние положения о безопасности полетов в полной мере способствуют практическому осуществлению положений статьи 12, особенно в тех случаях, когда предполагаемые нарушения правил полета и маневрирования воздушных судов имеют трансграничный характер. Благодаря созданию четких каналов связи между полномочными органами эти положения позволяют государствам обмениваться фактической и нормативной информацией, запрашивать разъяснение и лучше понимать, какие меры принимают другие государства в ответ на нарушения.

8.4.4 Было отмечено, что существуют также и другие самостоятельные двусторонние механизмы обеспечения безопасности полетов, направленные на содействие соблюдению требований и правоприменению национального законодательства и правил, а также международных стандартов производства полетов гражданских воздушных судов, применимых в соответствующих регионах. Сотрудничество предусматривает, в частности, проведение взаимных консультаций и обмен информацией о следственных и правоприменительных мерах, связанных с предполагаемыми нарушениями законов или правил в области безопасности полетов в зависимости от конкретного случая. Необходимо обеспечить наличие достаточных мер защиты конфиденциальной информации о таких предполагаемых нарушениях.

> Вывод 27. *Двусторонние положения о безопасности полетов, содержащиеся в соглашениях о воздушных перевозках и двусторонних договоренностях по вопросам безопасности полетов, представляют собой практичный и гибкий инструмент содействия осуществлению положений статьи 12, будучи еще одним механизмом укрепления сотрудничества и повышения транспарентности между государствами при соблюдении правил полетов.*

> Вывод 28 *Выявленные механизмы, а именно: механизмы регионального сотрудничества, структурированные механизмы обмена информацией, двусторонние и многосторонние инструменты представления информации, а также скоординированные практики контроля, подкрепленные надлежащими правовыми гарантиями, служат для государств эффективными средствами укрепления осуществления положений статьи 12 Чикагской конвенции. Внедряя и активно используя такие механизмы, государства могут повысить свою способность выявлять случаи несоблюдения требований и принимать меры по их устранению, содействовать своевременному обмену критически важной информацией о безопасности полетов, а также формировать культуру сотрудничества при*

обеспечении безопасности полетов, способствующую безопасному производству полетов во всем мире.

9. ПОЛОЖЕНИЯ ИКАО

9.1 Стандарты Приложения 6, касающиеся соблюдения требований и уведомления (Стандарт 3.2 части I "Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты" Приложения 6 "Эксплуатация воздушных судов")

9.1.1 Эксплуатанты должны обеспечить, чтобы их персонал, особенно пилоты и другие члены летного экипажа, был ознакомлен с законами, правилами и процедурами любого государства, на территории которого они выполняют полеты, и соблюдал их. Пилоты должны знать правила, относящиеся к их служебным обязанностям, в том числе касающиеся воздушного пространства, аэродромов и навигационных средств. Другие члены летного экипажа также должны знать правила, относящиеся к их должностным обязанностям. Если государство выявляет несоблюдение требований или серьезную проблему в области безопасности полетов, связанную с деятельностью иностранного эксплуатанта на территории данного государства, оно обязано незамедлительно уведомить об этом эксплуатанта, а также, при наличии оснований, государство эксплуатанта и государство регистрации. В соответствующих случаях уведомляющее государство должно также провести консультации с этими государствами по вопросам стандартов обеспечения безопасности полетов эксплуатантом.

Вывод 29. *Требования к соблюдению и уведомлению, содержащиеся в таких положениях ИКАО, как Стандарт 3.2 Приложения 6 ("Эксплуатация воздушных судов", часть I "Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты"), способствуют эффективному осуществлению положений статьи 12, повышая осведомленность эксплуатантов и членов экипажа о применимых национальных правилах и содействуя обмену информацией между государствами в случае выявления несоблюдения требований. Эти механизмы способствуют последовательному применению и обеспечению соблюдения норм и правил, предусмотренных статьей 12.*

9.2 Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов и статья 12

9.2.1 Следующие ВП в рамках программы УППКБП касаются статьи 12, а именно принятия или введения правил:

7.001 Приняло ли государство основное авиационное законодательство, соответствующее, без каких-либо исключений, применимым положениям Приложения 2, касающимся воздушного пространства над открытым морем?

7.009 Приняло ли государство конкретные правила эксплуатации, учитывающие связанные с ANS положения Приложений 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 и 15?

9.2.2 Отмечая, что в издание ВП УППКБП 2024 года не внесено никаких поправок в указанные ВП и не включено никаких новых ВП, касающихся статьи 12 Чикагской конвенции[55],

[55] ВП издания 2024 года уже размещены на английском языке на онлайновой платформе МНМ УППКБП (OLF) (https://www.icao.int/usoap) в разделе CMA Library (Библиотека МНМ). См. Электронный бюллетень ИКАО EB 2024/22 от 9 октября 2024 года.

был рассмотрен вопрос о необходимости внесения поправок в существующие ВП, касающиеся статьи 12, или разработки дополнительных ВП по данной теме. В частности, было отмечено, что действующие ВП охватывают обязательства государства по принятию правил, но не распространяются на их осуществление, включая обеспечение соблюдения требований и правоприменение.

9.2.3 Следующие ВП касаются соблюдения иностранным эксплуатантом законов, правил и процедур того или иного государства (см. Стандарт 3.2 Приложения 6):

> 4.448 Введена ли официальная программа надзора за тем, чтобы иностранные эксплуатанты воздушных судов на постоянной основе соблюдали международные стандарты, требования СЭ и соответствующие эксплуатационные спецификации?
>
> 4.450 Предусмотрены ли программой надзора проверки на перроне воздушных судов обладателей СЭ и иностранных эксплуатантов, исходя из уровня риска?

9.2.4 В связи с этим группа A12 TF выразила мнение, что УППКБП и вопросы протокола могут служить средствами для повышения осведомленности о статье 12 и содействия ее осуществлению.

> Вывод 30. *Механизмы УППКБП следует постоянно пересматривать в целях повышения осведомленности о статье 12 и содействия ее осуществлению с помощью соответствующих средств, в том числе вопросов протокола.*

— — — — — — — — —

ATTACHMENT A

LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE

STATES/ENTITIES	PARTICIPANTS
Australia	Aleck, J.
Brazil	Avila, J. W. Barbosa, A. B. Braga A.S. Neto, A. L. Pontes, M. G. C. Watanabe,Y.
Canada	Day, M.-C. MacVannel, G. Thachet, J.
Colombia	Caceido, L. E. García, D. M. R.
China	Cai, Y. Lei, A. Meng, Q.F. Wang, L. Zhao, J.
Finland	Lähteenmäki-Riistama, K. Metsalämpi, S.
France	Correia, V.
Ghana	Agbevey, E. Thompson, S.
Greece	Karachaliou, A. Koryfidou, E.
Ireland	Tyrrell, W.
Jordan	Al-Akhras, W Abughoush, B. Odeh, A.
Netherlands (Kingdom of the)	Beumkes, K.E. Cambridge, M. Viergever, A.

STATES/ENTITIES	PARTICIPANTS
Oman	Al Busaidi, A. K. Al-Ruqaishi, M.
Qatar	Alhammadi, I. Augustin, J. V.
Russian Federation	Batalov, A. Korsakov, A.
Singapore	Lim,G. Tan, S. H. Tan, S.T. Wong, D.
South Korea	Yu, P. K.
United Arab Emirates	Al Blooshi, I. Al Maazmi, N. I. Asker, M. B. Sonjani, M.
United Kingdom	Stoplar, D.
United States	Dominik, C. Klang, J. Landon, J. Ohannesian, M.R. Serrao, J.E Weingold, B.
AFCAC	Vieira, V.
IATA	MacIntosh, L. Munisami, I. Xie, X.
IFALPA	Ariel, G. Ball, C.J. Wells, J.

— — — — — — — — —

ATTACHMENT B

LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

1. INTRODUCTION

1.1 The 40th Session of the ICAO Assembly (Montréal, 24 September – 4 October 2019) added "*Processes and Procedures for States to fulfill their obligations under Article 12 of the Chicago Convention*" as a new Item 3 to the General Work Programme of the Legal Committee. The Article 12 Task Force (A12 TF) was then established in April 2021 to undertake work on this item. The overall objective of work under this item is to conduct a study on the implementation of Article 12 of the *Convention on International Civil Aviation* (Chicago, 1944 – "the Chicago Convention") (Doc 7300/9) by States as well as to identify the means and mechanisms for States to support and enhance their implementation.

1.2 Following its Second Meeting, the A12 TF also decided to conduct a States' survey to better understand the implementation status, challenges and the needs of States regarding this provision.

1.3 The survey questionnaire was issued to all ICAO Member States by State letter LE 4/76 – 22/116 of 22 December 2022 in order to solicit responses from States by 31 March 2023. Additional time was allowed for completion of the survey up to 15 May 2023 (EB 2023/16 LE 4/76, 31 March 2023).

1.4 Responses to the survey questionnaire are analysed in this Report to determine the extent to which Member States have implemented their obligations arising from Article 12 of the Chicago Convention, the measures they have established to fulfil those obligations and the experiences and challenges encountered.

1.5 The outcomes of the survey and the report containing the analyses of the responses will provide the basis for further deliberations in the A12 TF and its groups on the means to enhance the implementation of Article 12 obligations.

1.6 A copy of the survey questionnaire is provided in the **Annex**.

2. ISSUES UNDER CONSIDERATION

2.1 Article 12 of the Chicago Convention provides that:

> *Each contracting State undertakes to adopt measures to insure that every aircraft flying over or maneuvering within its territory and that <u>every aircraft carrying its nationality mark, wherever such aircraft may be, shall comply with the rules and regulations relating to the flight and maneuver of aircraft there in force</u>. Each contracting State undertakes to keep its own regulations in these respects uniform, to the greatest possible extent, with those established from time to time under this Convention. Over the high seas, the rules in force shall be those established under this Convention. <u>Each contracting State undertakes to insure the prosecution of all persons violating the regulations applicable.</u>* (emphasis added)

2.2 Under Article 12, the State of Registry has the responsibility for ensuring that the aircraft carrying its nationality mark complies with the rules and regulations relating to the flight and manoeuvre of aircraft in force wherever such aircraft may be as well as for the prosecution of all persons violating these regulations.

2.3 ICAO has adopted several Standards and Recommended Practices (SARPs) concerning Article 12 of the Chicago Convention which can be found in Annex 2 – *Rules of the Air*, in Annex 6 – *Operation of Aircraft* and Annex 11 – *Air Traffic Services*. Moreover, at the time of adopting Annex 2 – *Rules of the Air*, the Council, at the 22nd Meeting (Part III) of its Third Session (15 April 1948), resolved that "the Rules of the Air Annex constitutes rules relating to the flight and manoeuvre of aircraft within the meaning of Article 12 of the Convention and deviations from these rules may not be made in so far as they relate to flight over the high seas."

2.4 The USOAP Programme contains the following two protocol questions in relation to Article 12: (i) 7.001 Has the State promulgated primary aviation legislation in compliance, without exception, with the applicable provisions of Annex 2 on high seas airspace? and (ii) 7.009 Has the State promulgated specific operating regulations to transpose the ANS-related provisions of Annexes 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 and 15?

2.5 During its 40th Session, the ICAO Assembly considered A40-WP/101, *Article 12 of the Chicago Convention: Communication Mechanism and Guidelines to Support its Implementation*, which highlighted that "the implementation of Article 12, while fundamental for ensuring flight safety, is not always effective." Amongst the reasons identified therein are "the lack of efficient and timely communication mechanisms between Aviation Authorities" as well as that "the current practice for transmitting and receiving the notice of an alleged violation varies among States,and can be inefficient." In addition, it was highlighted by some States that the work on this item should include consideration of rules of the air violations over the high seas and take into account the *just culture* concept.

2.6 At its meetings held between November 2021 and February 2023[56], the A12 TF experts exchanged experiences on the implementation of Article 12, discussed the scope of Article 12 and related legal issues and made arrangements for the conduct of future work. In addition to the survey, the A12 TF decided to establish a Scoping Group to study the scope of Article 12 and related legal issues and a Tools Group to consider the development of tools for exchange of air law regulatory compliance and enforcement information.

3. RESPONSES TO THE SURVEY

3.1 A total of 93 States (representing almost 50% of ICAO's membership) and one Special Administrative Region (SAR) responded to the survey (see the list in **Appendix B**) as of 26 December 2023. References to "States" in this report means States responding to the Survey, unless the context otherwise requires.

3.2 International organizations (IOs)[57] with a potential interest or involvement in issues pertaining to the implementation of Article 12 of the Chicago Convention were also requested to provide information or comments, but none responded.

---

[56] Since its establishment, the A12 TF met three times: First Meeting (Virtual, 23 November 2021), Second Meeting (Montréal, 5 – 6 October 2022) and Third Meeting (Muscat, Sultanate of Oman, 20 February 2023).

[57] Arab Civil Aviation Organization (ACAO); Agency on Aeronautical Safety for Central America (ACSA); African Civil Aviation Commission (AFCAC); Agency for Air Navigation Safety in Africa and Madagascar (ASECNA); Banjul Accord Group Aviation Safety Oversight Organisation (BAGASOO); Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO); Civil Aviation Safety and

3.3 Establishment of laws or regulations for the implementation of Article 12

3.3.1 Most States (94%) have established laws or regulations for compliance with Article 12 and the prosecution of violations. In most cases, this took the form of a legislative instrument as part of the States' civil aviation regulations or as part of the State's criminal code or a combination of both which encompasses all legal, civil and administrative actions. 92% of States have established laws or regulations to ensure compliance with *Rules of the Air* over their territory or in a foreign territory. A lesser yet still high percentage of States (83%) have also established rules to ensure compliance with the rules of the Chicago Convention over the high seas and 86% of States have national laws providing for the prosecution of all persons violating the applicable regulations. Additionally, 51% of States provided links to their regulations (a list of those States is provided in **Appendix C**).

3.3.2 While a few States did not provide a response to this question (5 States), one State indicated that it did not establish rules for the implementation of Article 12. That State did not indicate its reason(s) for not having established such rules.

3.4 Enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air

3.4.1 Regarding States' enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air, some of the mechanisms identified in the survey include imposing fines or imprisonment, initiating administrative investigations, suspension or cancellation or downgrade of certificates or licenses, remedial training as well as verbal counselling. 55% of States' national legislations use all of criminal prosecution, civil/administrative penalties, and regulatory/licensing actions to deal with violations.

3.4.2 Further information on the applicable mechanisms in their national legislation was provided by 54 States. The general view expressed by those States is that the appropriate mechanism applicable to each violation depends on a variety of factors including; (i) technical investigations, which are initiated to determine the causes of each infringement to consequently determine the appropriate action, (ii) the seriousness of the grounds on which the actions are based, and (iii) the gravity of the violation committed, which are considered by special committees or public prosecution channels for review and determination.

3.4.3 72% of States provide for criminal prosecution with the majority of States indicating that criminal prosecution outcomes typically include fines or imprisonment, with varying amounts of fines and term of imprisonment (State responses varied from a term of one day to 25 years). A few States (4) disclosed that in some cases there may be fines in addition to imprisonment.

3.4.4 Most States (84%) specified that their national legislations provide for civil/administrative penalties in cases of violations of the rules of the air. Several States cited initiating administrative investigations or proceedings conducted by either their national aviation authorities or by their law enforcers to determine the appropriate action necessary in each case. A high number of States indicated that civil/administrative penalties include suspension, cancellation or downgrade of certifications or licenses. One State specified that administrative penalties could take many forms including administrative monetary penalties, remedial training, and verbal counselling, with two States pointing to letters of warning as a way of addressing violations and encouraging future compliance. One State indicated that in some cases,

---

Security Oversight Agency (CASSOA); Civil Air Navigation Services Organisation (COCESNA); European Union Aviation Safety Agency (EASA); European Civil Aviation Conference (ECAC); European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL); Interstate Aviation Committee (IAC); International Air Transport Association (IATA); International Federation of Air Line Pilots' Associations (IFALPA); Latin American Civil Aviation Commission (LACAC); SADC Aviation Safety Organization (SASO).

violations may face civil penalties as well as cancellation or revocation of certificates/license simultaneously. Only one other State indicated that criminal investigations and administrative penalties may be applied simultaneously. It is important to note here that the meaning of "prosecution" within this survey's context refers to the application of any of the enforcement mechanisms and does not necessarily mean conducting criminal legal proceedings.

3.4.5 Lastly, 78% of States responded that regulatory/licensing actions are taken in cases of violations of the rules of the air. A large number of States elaborated on these measures by referring to the suspension, cancellation or revocation of operating certificates and/or licenses. One State provided that its national procedure includes issuing a warning to the operator, limiting, or banning further operations, issuing a conditional fine as well as a conditional orders of suspension. As an example of regional mechanisms, two States who are Member States of the European Union (EU) referred to EU Regulations that require each State's authorities to initiate procedures whenever non-compliance is detected. It is important to note here that the categorization of civil/administrative penalties and regulatory/licensing differ from one State to another which clarifies why similar actions are discussed in both sections (see the list in **Appendix C**).

3.5 **Actions taken by States in the case of a violation of the rules of the air**

3.5.1 On actions taken in cases of violations by a foreign operator over the State's territory, some States (19) shared that they would firstly notify the relevant foreign regulatory authority through a formal notice of the committed violation. A copy of such notification form can possibly be provided to be used for guidance and as a reference for other States.

3.5.2 Additionally, various States (18) indicated that a violation by a foreign operator would involve criminal proceedings and subsequent prosecution if necessary while an equal number of States pointed to monetary penalties in the form of fines as a possible action that could be imposed. Other common actions cited by States include cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and totally or partially suspending overflight in national airspace. Two other States cited issuing a formal warning while two others indicated that the case will be forwarded to the foreign competent authority which is the operator's State of registration to handle the violation. A small number of States (4) indicated that two or more concurrent actions may be taken, depending on the violation.

3.5.3 A large number of States (31%) indicated that they do not have delegated administrative responsibilities over airspace. Those States (17%) that do have such responsibilities indicated that their national regulations are equally appliable to the designated international airspace (the actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above). 11% of States indicated that the State where the aircraft is registered is the responsible authority to take charge of the violation. One State shared that under its law, all the concerned parties are afforded the responsibility to choose to accept jurisdiction for administering the related mechanisms in relation to the violation. The remaining States did not provide specific information on this matter of delegated administrative responsibilities over airspace.

3.5.4 A number of States (16) responded that the appropriate action for violations committed by an operator of their State in another State's territory is determined by their own national law, in effect that national operators must comply with national legislation wherever they operate. One State pointed out that this is the case unless oversight of such an aircraft was transferred to another State by way of an Article 83 *bis* agreement. A few States (5) indicated that the appropriate action should be taken by the State where the violation has occurred. One State cited that it cannot initiate punitive procedures due to the "Principle of

Territoriality"[58] and therefore is limited to continuous supervision of the operator committing the violation. A different approach was expressed by another State specifying that the State where the violation has occurred has the authority to choose the applicable regime while another State shared that its national legislation would apply as long as the appropriate action does not conflict with the rules of the State where the violation has occurred. The actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above.

3.5.5 A large number of States (32%) indicated that in cases where their national operator commits a violation over international airspace, the action taken would be in accordance with national laws and legislation. One State explained that although it would not be able to initiate punitive procedures owing to the Principle of Territoriality, the violation would be investigated within their State in order to identify the cause behind the violation to consequently take necessary actions; three other States similarly indicated that they would firstly carry out an investigation into the violation before taking an enforcement action. One other State shared that its civil aviation authority would firstly conduct a due diligence investigation and secondly communicate and liaise with the State of Registry to agree on a course of action in response to the violation. The remaining number of States did not provide a response to this question.

3.6 Challenges and difficulties encountered following violations of the rules of the air

3.6.1 Many States (32%) encountered challenges relating to obtaining pertinent evidence, data or information from another State, 14% reported facing difficulties in providing evidence, pertinent data or information gathered by their State to another State, and 24% were met with challenges obtaining a response or following up actions by another State on the State's report of an alleged violation. A lower percentage of States (9%) encountered all three challenges and a higher percentage of States (28%) reported facing no challenges at all. Some States (10%) reported other challenges, including: difficulties faced with coordinating actions with other States in responding to a violation; difficulties with prosecuting a violation and/or enforcing regulatory licensing actions in foreign countries; inconsistency between national legislation; States that have not ratified relevant treaties; and lack of implementation of rules and procedures.

3.6.2 Other challenges that were cited by two States include difficulty in obtaining certified or official copies of pertinent documents that could be utilised by States in enforcement actions. Two other States referred to the lack of harmonised international mechanisms for the exchange of information as well as the absence of a common legal framework amongst States. One State indicated that challenges were faced due to differing and strict data protection laws, however, that State also shared that it entered into Memorandum of Understanding with some States to facilitate the exchange of information in a simpler manner. Copies of such Memorandum of Understanding could possibly be used as a template to provide further guidance to other States.

3.6.3 Solutions or best practices in addressing the above challenges could be devised or identified as part of the work of the Task Force.

3.7 Exchange of information and application of *just culture* principles

3.7.1 A majority of States (78%) responded that they had not experienced any divergence of views with respect to the exchange of information with another State regarding the application of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*. Some States (8%) experienced a divergence

[58] The Principle of Territoriality is a principle emerging from public international law which allows a sovereign State to exercise exclusive jurisdiction over individuals and other legal persons/entities within its territory. The rights associated with the Principle of Territoriality include the right to arrest and prosecute individuals for criminal offences committed within that State's territory.

of views with another State in regard to the aforementioned, while the rest of the States did not provide a response.

3.8 Establishment of a framework for the timely exchange of information following violations

3.8.1 A majority of States (75%) have not established a framework or mechanism with other States to ensure the timely exchange of information following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention. However, a lower percentage (20%) have in fact established such a framework while the rest of the States did not provide a response. This could reflect the lack of efficient and timely communication mechanisms between aviation authorities. As an example of a multilateral framework, some EU Member States cited the requirement to exchange information with other States within the EU and other Member States of the European Union Aviation Safety Agency (EASA) by referring to Article 72 of the Regulation (EU) 2018/1139 and Article 15 of the Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament on common rules in the field of civil aviation.

3.9 ICAO web portal for sharing compliance and enforcement information

3.9.1 Nearly all States (82%) were of the view that it was desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information, 12% did not take a position and 4 States were of the view that there was no need to develop such an ICAO web portal.

3.10 Kind of information to be provided on ICAO web portal

3.10.1 Altogether, 61% of States were of the view that both contact information on focal points and status of a reported violation are important information to be shared on a web portal. When addressing the two types of information separately, 78% supported the sharing of contact information and 66% supported status reports.

3.10.2 Additional insight into the kind of information that could be made available on the web portal was provided by seven States. One State shared the view that an ICAO web portal is desirable only if information relating to non-compliance by service providers that are under the supervision of another State will be uploaded onto the web system and only if this information will be visible to the State that uploaded it and the State to which it is addressed, not by any State or individual with access to the web portal. Another State was of the view that the information on the web portal should be harmonised and should comply with general data protection rules. One other State shared that it is desirable to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

3.11 Other general information or remarks

3.11.1 One other State suggested that a comprehensive gap analysis of the ICAO Annexes and related Guidance Material should be performed in order to assess whether Article 12 has been fully implemented by the existing ICAO framework of requirements and guidance to assist States. This State explained that the outcome of this gap analysis should provide information on the roles of the parties concerned and the existing mechanisms in place and the remaining gaps in the system that need to be addressed. The results of the survey may provide proven best practices and information on differences between States.

3.11.2 ICAO Circular 95 - *The Continuing Airworthiness of Aircraft in Service,* which was developed to facilitate sharing continuing airworthiness information between the State of Design, the State of Manufacture, and the State of Registry, was cited by one State in suggesting that a similar framework could be considered for enforcement of the rules of the air so as to facilitate the exchange of information between States. As a web-based tool, the said document was launched with a view to provide online means for Member States to update information that they are requested to share in a timely manner, this framework, if developed, can provide useful means by which States could ensure the timely exchange of information amongst key parties.

3.11.3 One State highlighted the need for an international standard on violations of the rules of the air committed by a foreign operator in international airspace where another State has delegated administrative responsibility.

4. CONCLUSIONS

4.1 **Establishment of Rules:** A substantial number of States have implemented Article 12 by establishing rules to ensure compliance with the rules and regulations for the flight and maneuver of aircraft ("*rules of the air*") over State territory or in a foreign territory, compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*) and means by which to ensure prosecution of violations of the related regulations. Further enquiry may be needed to understand the circumstances of those States that have not established rules.

4.2 **Enforcement Mechanisms:** It is understood by most States that a variety of enforcement actions can be used to meet the requirement to "insure prosecution" within the meaning of Article 12. Such actions include issuing formal warning, monetary penalties, imprisonment, cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and suspending overflight in national airspace.

4.3 **Implementation Challenges:** In practice, many States encountered challenges relating to obtaining a response or data from another State on the State's report of an alleged violation. A mechanism to facilitate timely and sufficient provision of information and evidence from another State could be useful in this regard. The application of *just culture* principles does not generally appear to be a concern for most States.

4.4 **Web portal for exchange of information**:

4.4.1 Most States were of the view that an ICAO web portal would be a useful tool for sharing compliance and enforcement information to further assist States with implementation of Article 12. This is significant given the finding that for most States there is not a bilateral or multilateral mechanism, or framework for timely exchange of information. Such a portal would contain both contact information on focal points and status updates of a reported violation. But it is still to be defined what kind of status information would be provided.

4.4.2 However, the web portal would only be desirable for some States if information relating to non-compliance by service providers that are under the supervision of another State is uploaded onto the web system. Moreover, this information should only be visible to the State that uploaded it and the State to which it is addressed, and not by any State or individual with access to the web portal. Another suggestion was to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

4.5 **Scope of Article 12**: It is important to note here that the survey did not expressly solicit the views and understanding of States about the scope of Article 12, which remains a matter for the A12 TF to study further.

4.6 **Future Work:** Therefore, it is envisaged that future work could comprise:

4.6.1 Developing guidance material to potentially include:

(i) elaborating the scope of Article 12 and what comprises the "rules established under the Convention";

(ii) elaborating the understanding of what to "insure prosecution" entails including the inventory of potential actions for that purpose;

(iii) identifying solutions or best practices to address the other implementation challenges cited by States; and

(iv) highlighting some of the implementation mechanisms or tools shared by the States, such as providing copies of formal notices of the committed violations by the State of occurrence to another State and Memorandum of Understanding templates on the exchange of enforcement information; and

4.6.2 Deciding on an appropriate tool, to facilitate the exchange of enforcement information, and its content.

— — — — — — — — —

LC/40-WP/2-5
Appendix
English only

APPENDIX A

QUESTIONNAIRE ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

Note: Replies to this survey are intended to be purely indicative and to be used only for the purposes of study. They do not entail a binding commitment by a State in respect of its future position on this subject.

Respondent

Name of State: _____

Contact person (name, position, organization, address):

_____

_____

***

1. Has your State established laws or regulations for the implementation of Article 12 of the Chicago Convention in order to insure: *(select as applicable)*

   - ☐ compliance with the rules and regulations for the flight and manoeuvre of aircraft ("*rules of the air*") over your State's territory or in a foreign territory;
   - ☐ compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*); and
   - ☐ prosecution of all persons violating the regulations applicable.

   Please provide a reference and/or link to the regulations.

   _____

   _____

2. When prosecuting a violation of the rules of the air, does your State's enforcement mechanism provide for: *(select as applicable)*

   - ☐ criminal prosecution;
   - ☐ civil/administrative penalties; and
   - ☐ regulatory/licensing action.

Please describe the applicable mechanism.

3. Please describe what kind of actions would be taken by your State in the case of a violation of the rules of the air:

(a) by a foreign operator over your State's territory

(b) by a foreign operator in international airspace in which your State has delegated administrative responsibilities

(c) by an operator of your State in another State

(d) by an operator of your State in international airspace

4. Following a *rules of the air* violation of the kind described in question 3 above, has your State encountered any challenges or difficulties in: (*select as applicable*)

- ☐ obtaining pertinent evidence, data or information from another State;
- ☐ providing the evidence, pertinent data or information gathered by your State to another State;
- ☐ getting a response or follow up action by another State on your State's report of an alleged violation; and
- ☐ other challenge or difficulty, please describe as appropriate:

5. With respect to the exchange of information has your State experienced any divergence of views with another State with regard to the application and effects of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe any such difficulties.

6. Has your State established a framework/mechanism for the timely exchange of information with other States following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe such framework/mechanism.

7. Do you consider it desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information?

   Yes

   No

   No Position

8. What kind of information would you consider to be suitable in order to be provided on a web portal for sharing compliance and enforcement information between States

    - ☐ contact information on focal points;
    - ☐ status of a reported violation; and
    - ☐ other information, please specify as appropriate. _____

9. Any other general information or remarks.

_____
_____
_____
_____

— — — — — — — —

APPENDIX B

LIST OF RESPONSES TO STATE LETTER LE 4/76 – 22/116 OF 22 DECEMBER 2022

States

1. Albania
2. Angola
3. Argentina
4. Armenia
5. Australia
6. Austria
7. Azerbaijan
8. Bahrain
9. Bolivia
10. Bosnia and Herzegovina
11. Botswana
12. Brazil
13. Bulgaria
14. Burkina Faso
15. Cabo Verde
16. Canada
17. Cambodia
18. Chad
19. Chile
20. Colombia
21. Costa Rica
22. Cote d'Ivoire
23. Croatia
24. Cuba
25. Czechia
26. Denmark
27. Dominican Republic
28. Ecuador
29. El Salvador
30. Equatorial Guinea
31. Eritrea
32. Estonia
33. Eswatini
34. Ethiopia
35. Fiji
36. Finland
37. France
38. Gabon
39. Gambia
40. Ghana
41. Greece
42. Guinea Bissau
43. Honduras
49. Japan
50. Kuwait
51. Kyrgyzstan
52. Luxembourg
53. Madagascar
54. Mauritania
55. Mauritius
56. Mexico
57. Moldova
58. Morocco
59. Nepal
60. Netherlands (Kingdom of the)
61. North Macedonia
62. Norway
63. Panama
64. Papua New Guinea
65. Paraguay
66. Peru
67. Philippines
68. Poland
69 Qatar
70. Republic of Korea
71. Romania
72. Russian Federation
73. Sao Tome and Principe
74. San Marino
75. Saudi Arabia
76. Sierra Leone
77. Singapore
78. Slovenia
79. South Africa
80. Spain
81. Sri Lanka
82. Suriname
83. Sweden
84. Switzerland
85. Tanzania
86. Thailand
87. Togo
88. United Arab Emirates
89. United Kingdom
90. United States
91. Uruguay

Special Administrative Region (SAR)

1. China, (Hong Kong, SAR)

44. Hungary
45. Indonesia
46. Iran
47. Ireland
48. Jamaica
92. Venezuela (Bolivarian Republic of)
93. Zimbabwe

— — — — — — — —

APPENDIX C

LINKS TO STATES' NATIONAL LAWS

States	Links to States's National Laws
1. Albania	https://qbz.gov.al/eli/fz/2012/116/18d2a9ff-b3b1-4fde-8ef2-b065eec340d6
2. Armenia	https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=109070 https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=186486 https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=185735
3. Australia	https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00060 https://www.legislation.gov.au/Details/F2022C01214 https://www.legislation.gov.au/Details/F2021C01179 https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00156 https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00324 https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00023 https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00936 https://www.casa.gov.au/search-centre/manuals-and-handbooks/enforcement-manual
4. Austria	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0923-20230126&qid=1679048009546 SERA.1001 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011306
5. Bahrain	https://www.mtt.gov.bh/sites/default/files/caa_law.pdf
6. Bulgaria	https://www.caa.bg/en/category/246/2537
7. Chile	https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=260998 https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=200642
8. Colombia	https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2091%20-%20Reglas%20Generales%20de%20Vuelo%20y%20%20Operaci%C3%B3n.pdf https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2013%20-%20R%C3%A9gimen%20%20Sancionatorio.pdf
9. Costa Rica	https://www.dgac.go.cr/wp-content/uploads/2020/11/ALCANCE-DIGITAL-N---300-A-LA-GACETA-N---271-de-la-fecha-12-11-2020-RAC-20-42591-MOPT.pdf
10. Cote d'Ivoire	https://www.anac.ci/anac/web/
11. Croatia	EUR-Lex - 32012R0923 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
12. Cuba	https://www.iacc.gob.cu/marco-legal-regulatorio
13. Czechia	https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-49 https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-standardised-european-rules-air-sera https://aim.rlp.cz/predpisy/predpisy/dokumenty/L/L-2/index.htm
14. Denmark	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0923-20230126 https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2017/okt/bestemmelser-om-lufttrafikregler https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2017/okt/bestemmelser-der-supplerer-sera-forordningen https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0965-20230109 https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2021/jan/bl-5-50-bestemmelser-om-luftfartoejsoperatoerer-som-ikke-er-omfattet-af-eu-air-ops

15. Ecuador	https://www.aviacioncivil.gob.ec/wp%E2%80%90content/uploads/downloads/2019/07/12%E2%80%90RDAC%E2%80%9091%E2%80%90N.E%E2%80%90Enmienda%E2%80%90Original%E2%80%9010%E2%80%90Junio%E2%80%902019.pdf
16. El Salvador	https://www.aac.gob.sv/ley-organica-de-aviacion-civil/ https://www.aac.gob.sv/regulaciones-2/ https://www.aac.gob.sv/aip/
17. Eswatini	https://www.eswacaa.co.sz/regulationandcompliance/documents/regulations/RulesoftheAirandAirTrafficControl-2011.pdf
18. Fiji	https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/612 https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/857
19. Finland	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1139 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0923 https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140864) https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170320) https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001)
20. France	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0923
21. Ghana	https://www.gcaa.com.gh/web/wp-content/uploads/2018/directives/GCA_AIR_NAVIGATION_SERVICES_DIRECTIVES/PART_19_RULES_OF_THE_AIR.pdf
22. Greece	https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/260972/nomos-1815-1988
23. Honduras	http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/ley-y-sus-reformas-para-publicacion.pdf http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/reglamento-ley-aeronautica-civil.pdf http://ahac.gob.hn/Descargas/Biblioteca%20Tecnica/Regulaciones%20Aeronauticas/rac-02-revision-02.pdf
24. Hungary	https://njt.hu/jogszabaly/1995-97-00-00 https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-standardised-european-rules-air-sera
25. Ireland	https://www.iaa.ie/docs/default-source/publications/legislation/statutory-instruments-(orders)/irish-aviation-authority-(standardised-rules-of-the-air)-order-2019-(si-266-of-2019).pdf?sfvrsn=15b500f3_8
26. Kuwait	https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviation-safety-department/primary-law/ https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviation-safety-department/kuwait-civil-aviation-safety-regulations-kcasr/ https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/wp-content/uploads/2022/02/Reg-Cir-2022-02-NPA-2022-01-KCASR-26-Online.pdf
27. Luxembourg	https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1948/01/31/n1/jo https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1961/07/27/n1/jo https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1985/06/28/n3/jo
28.Mauritius	https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Legislation/civilact74.pdf https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Legislation/Regulation/reg-2007-amds.pdf https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Regulatory/Air%20Navigation%20Services/1.%20MCAR%20ATS%20(2).pdf
29.Mexico	https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Aviacion_Civil.pdf https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LAC.pdf https://mxafacmy.sharepoint.com/personal/alejandro_magallon_afac_gob_mx/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%

	2Fpersonal%2Falejandro%5Fmagallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULAR ES%2Fco%2Dav%2D20%2D2%2D07%2Dr2%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Falejandro%5Fm agallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULARES&ga=1
30.Moldova	file:///C:/Users/latu/Downloads/06_CT-RA_ru_am.04%20(1).pdf https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136064&lang=ro#
31.Morocco	https://www.aviationcivile.gov.ma/reglementation/navigation-aerienne/
32.Norway	https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-14-1578?q=forskrift%20om%20lufttrafikkregler https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftl https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven
33.Papua New Guinea	https://casapng.gov.pg/ https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/
34.Paraguay	http://www.dinac.gov.py/Seguridad_Operacional/docs/DINAC_R2_ReglamentodelAire_Res_110 3-2021.pdf
35.Peru	https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/395507-27261-ley-de-aeronautica-civil https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/320208-rap-91-reglas-de-vuelo-y-operacion-general https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/355498-361-2011-mtc-02-reglamento-de-infracciones-y-sanciones-aeronauticas
36.Qatar	https://www.caa.gov.qa/en-us/AviationLaw/Pages/15-2002-Amended-2018.aspx https://www.caa.gov.qa/ar-qa/CivilAviationRegulations/RegulationMaterials/Air%20Safety%20Regulations/Qatar%20Rules%20of%20the%20Air/Qatar%20Civil%20Aviation%20Regulation%20-%20Qatar%20Rules%20of%20the%20Air.pdf
37.Republic of Korea	https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/
38.Saudi Arabia	https://gaca.gov.sa/web/en-gb/page/laws-regulation
39.Sierra Leone	https://www.slcaa.gov.sl/
40.Singapore	www.sso.agc.gov.sg
41.Slovakia	https://www.policija.si/images/stories/Legislation/pdf/AviationAct.pdf https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:281:0001:0066:EN:PDF
42.Spain	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2004:096:TOC https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0923-20220127&from=EN https://www.boe.es/buscar/pdf/1960/BOE-A-1960-10905-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/2002/BOE-A-2002-1097-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-15406 https://www.boe.es/buscar/pdf/1964/BOE-A-1964-21509-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-13616-consolidado.pdf
43.Sri Lanka	https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/CAAct10of2010.pdf https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/ANR_Scan_Part_I.pdf

	https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/11_264_33_civil_aviation_iInterim_regulations_no_0f_2001_28_11_2002.pdf https://www.caa.lk/images/stories/pdf/implementing_standards/sn026.pdf
44.Sweden	EUR-Lex - 32012R0923 - EN - EUR-Lex (europa.eu) swedish-aviation-act.pdf (transportstyrelsen.se)
45.Switzerland	https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/326/fr https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1950/471_491_479/fr
46.Tanzania	https://www.tcaa.go.tz/page?p=Regulations&mn=14&token=db9dba12761871b00fe8280d689e275e80ad3b8adebc942ed6179f291c36e66837
47.Togo	https://anac-togo.tg/IMG/pdf/LOI-N%C2%B02016-011-PORTANT-CODE-DE-LAVIATION-CIVILE.pdf
48. Hong Kong, SAR	https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap448C

— — — — — — — —

ATTACHMENT C

ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING

THE CONDUCT OF FLIGHT

Annex	**Application to flight operations**	**Rules**
Annex 1 – *Personnel Licensing*	Establishes the qualifications, knowledge, skill, experience and medical fitness requirements for pilots, air traffic controllers, flight engineers, maintenance personnel and other aviation personnel. Licensed personnel are responsible for decisions and actions that directly affect the conduct, control and safety of flight operations. Pilot competency, training and licensing requirements are fundamental prerequisites for the safe execution of the Rules of the Air and compliance with operational procedures.	Pilot licensing requirements, ratings, competency standards, recurrent training, language proficiency requirements, medical certification and licensing standards for air traffic controllers.
Annex 3 - *Meteorological Service for International Air Navigation*	Provides meteorological information necessary for flight planning, route selection, fuel planning, aircraft performance calculations, hazard avoidance and operational decision-making.	Forecasts, SIGMETs, volcanic ash advisories, tropical cyclone advisories, meteorological observations.
Annex 6 – *Operation of Aircraft*	Establishes requirements governing aircraft operations, operational control, dispatch, flight preparation, crew qualifications, fuel planning and operating procedures.	Flight planning, operational control systems, minimum equipment requirements, operational procedures.
Annex 10 – *Aeronautical Telecommunications*	Provides communications, navigation and surveillance systems necessary for implementation of Annex 2 procedures and compliance with ATC instructions.	Voice communications, CPDLC, navigation aids, surveillance systems, distress communications.
Annex 11 – *Air Traffic Services*	Establishes the framework for provision of air traffic services that support the safe, orderly and expeditious flow of air traffic. Closely linked to Annex 2 because aircraft operate in accordance with ATC clearances and instructions issued pursuant to ATS procedures.	Air traffic control services, flight information service, alerting service, ATS routes.

Annex	**Application to flight operations**	**Rules**
Annex 12 – *Search and rescue*	Provides mechanisms for assisting aircraft and persons in distress and supporting emergency flight situations.	Search and rescue coordination, emergency response arrangements, rescue coordination centres.
Annex 14 – *Aerodromes*	Establishes aerodrome infrastructure, visual aids and operational conditions necessary for safe aircraft movements.	Runway markings, lighting systems, obstacle limitation surfaces, aerodrome operational requirements.
Annex 15 – *Aeronautical Information Services / Aeronautical Information Management*	Provides aeronautical information used in planning and executing flight operations.	AIPs, NOTAMs, aeronautical charts, terrain and obstacle data.
Annex 19 – *Safety Management*	Establishes safety management principles designed to identify and mitigate operational risks that may ultimately affect aircraft operations.	Safety management systems, safety risk management, safety assurance processes.

— — — — — — — —

ATTACHMENT D

CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE CHICAGO CONVENTION

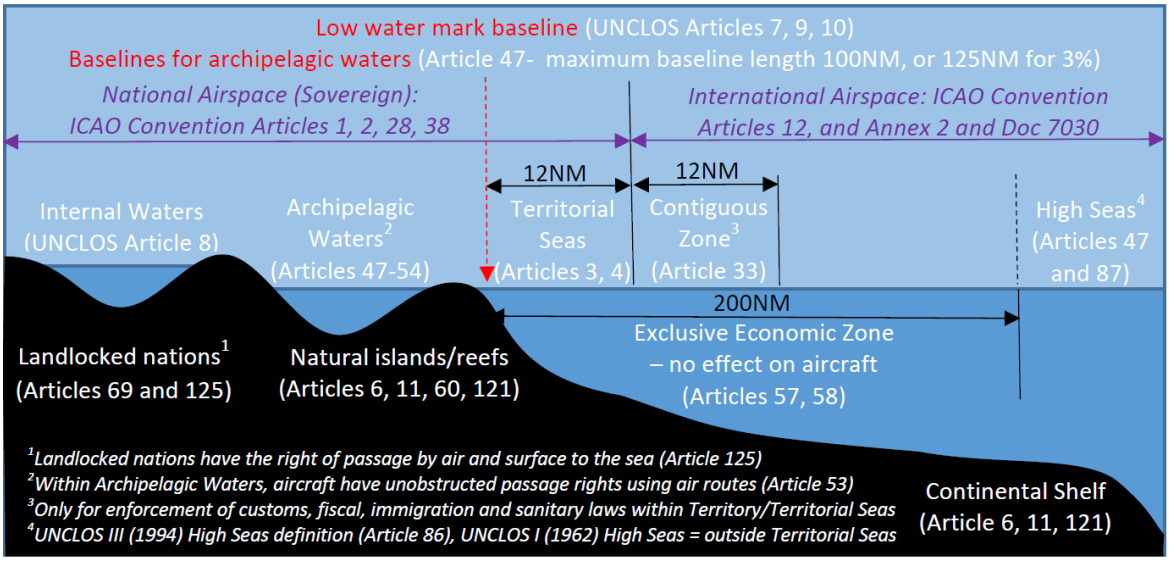


Figure 1: Maritime and Airspace Volumes as Defined by UNCLOS (white/red = UNCLOS, purple = CC)

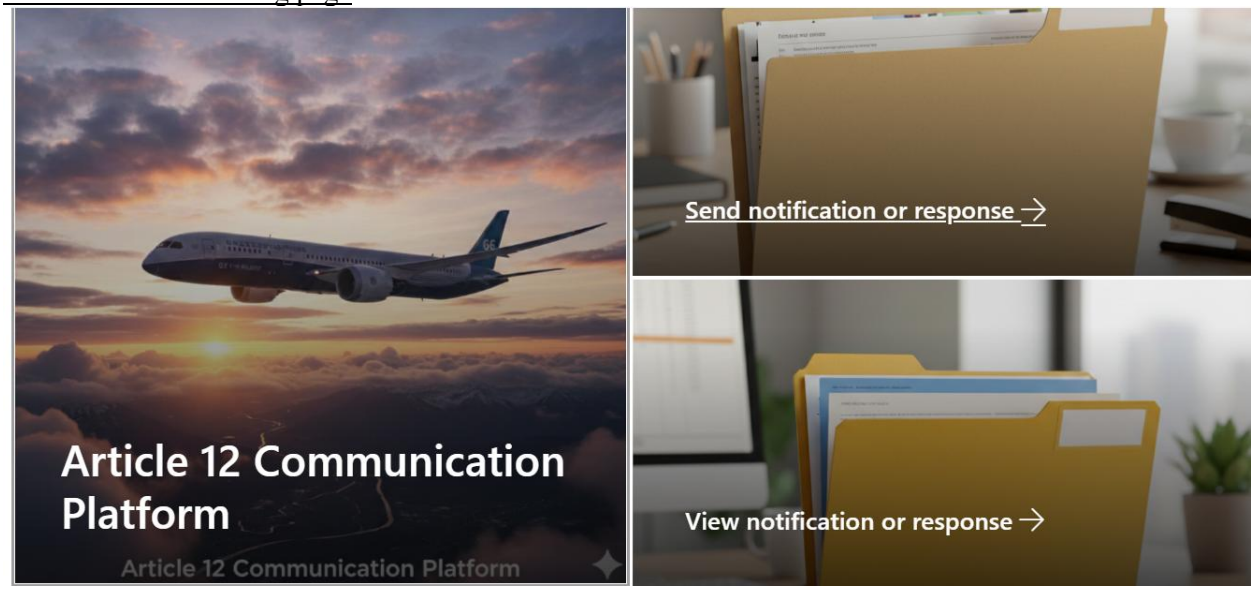
Source: Originally developed as ATM/SG/6-Flimsy 6 submitted to the Sixth Meeting of the Air Traffic Management Sub-Group (ATM/SG/6) of the Asia Pacific Air Navigation Planning and Implementation Regional Group (APANPIRG) (2018).

— — — — — — — —

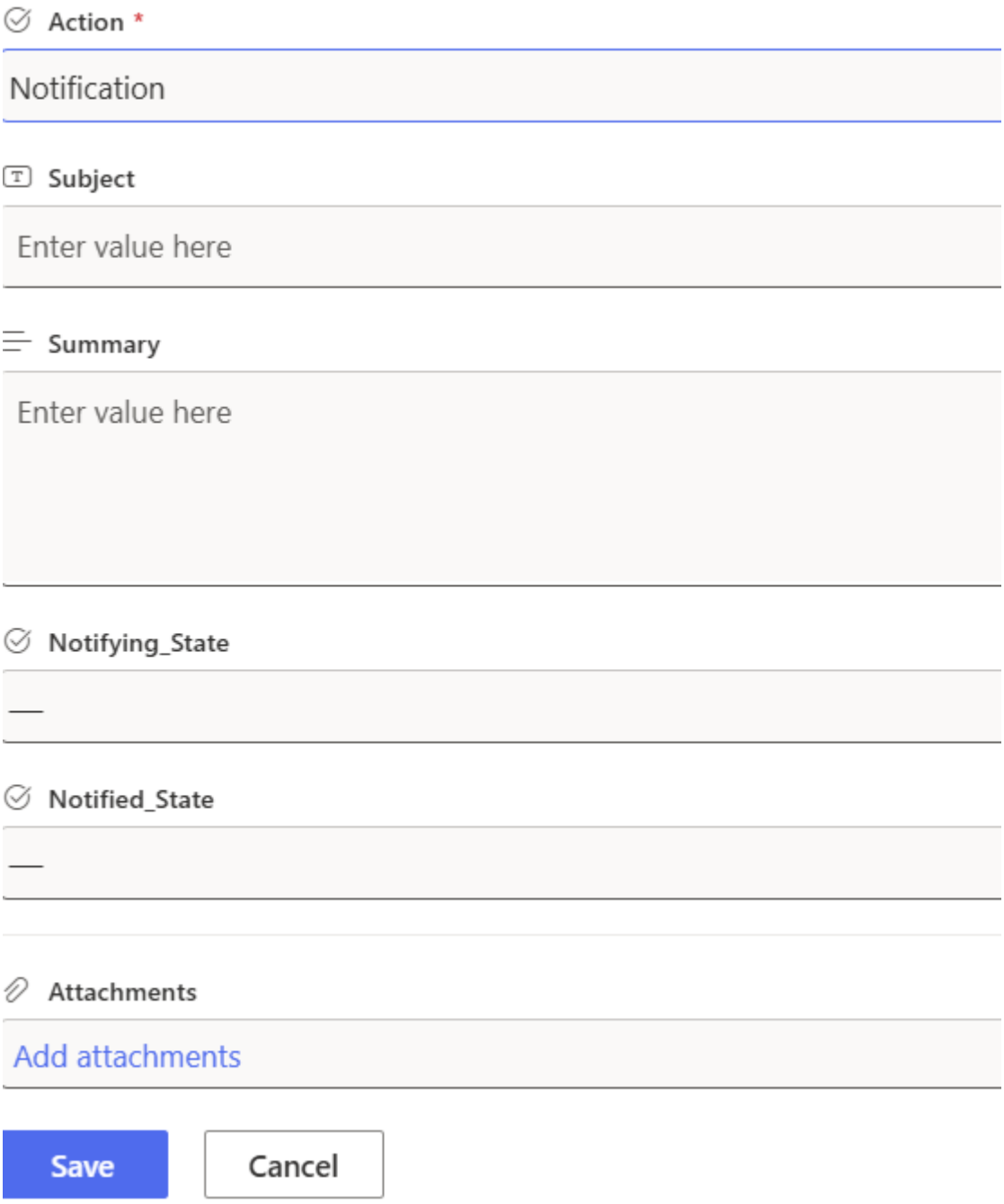
ATTACHMENT E

PLATFORM MODEL

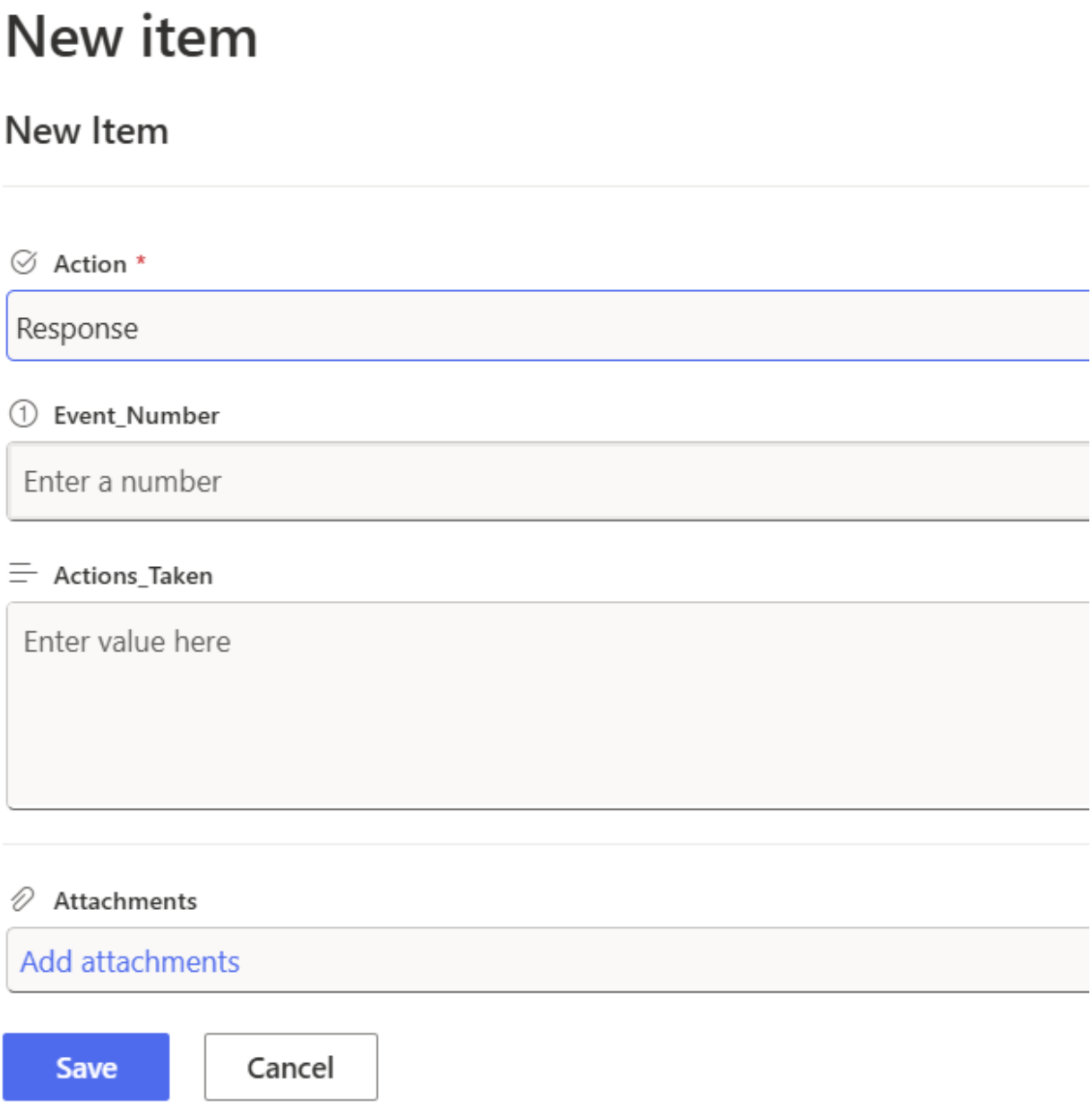
Article 12 Tool Landing page



Notification layout



Response layout



ATTACHMENT F

SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE

Cooperation Agreement for support the mutual exchange of information and oversight activities between Estonian Transport Administration and …

Estonian Transport Administration (TRAM) and … hereinafter jointly referred to as the "Competent Authorities" hereinafter referred to as the "Contracting Parties",

Considering the necessity to establish cooperation in support of oversight in the meaning of Article 62 paragraphs 1 and 9 of the Regulation (EU) 2018/1139[59] (the Basic Regulation),

Have amended the Agreement (hereinafter referred to as "The Agreement") signed [date] and agreed as follows:

1. **Purpose and conditions of The Agreement**

1.1. The purpose of The Agreement is to establish a framework setting of the cooperation between Competent Authorities in support of oversight activities and mutual exchange of information.

1.2. Both Competent Authorities are to ensure a high and uniform level of aviation safety through the establishment and maintenance of cooperative relationships and to ensure compliance with the Basic Regulation and the delegated and implementing acts adopted pursuant thereto.

1.3. Each Competent Authority undertakes its own oversight program according to national arrangements and in line with the EU legislation.

1.4. Both Competent Authorities include in their oversight scope activities performed by persons or organisations established or residing in Parties Member State on the basis of the safety priorities, as well as of past oversight activities.

1.5. The Competent Authority responsible for the oversight is the Competent Authority with Safety Oversight Responsibility and Accountability of persons and organisations certified, authorised by or having made declarations to that competent authority. Specifically, in ATM/ANS domain, the respective ANSP agreements shall be taken into account.

1.6. Where appropriate, a Competent Authority involves inspectors as experts (Experts) of the other Competent Authority in its oversight activities. The Experts shall participate in the oversight activities as observers within the limits of their competence. Before taking any action, any observations must be forwarded to the inspectors in charge of supervision.

---

[59] Regulation (EU) 2018/1139 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and amending Regulations (EC) No 2111/2005, (EC) No 1008/2008, (EU) No 996/2010, (EU) No 376/2014 and Directives 2014/30/EU and 2014/53/EU of the European Parliament and of the Council, and repealing Regulations (EC) No 552/2004 and (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EEC) No 3922/91

2. **Scope of The Agreement**

2.1. Both Competent Authorities can use the following means in oversight activities (the list is not exhaustive):

2.1.1. the Experts in oversight activities of the other Competent Authority;

2.1.2. raise of findings for certified or approved organisations or persons of the Competent Authority based on information received from the other Competent Authority, taking into account the identified hazards and their possible consequences in operations;

2.1.3. mutual exchange of information on findings, inspections or audits; and performed follow-up actions, related to the audits and inspections performed with the participation of The Experts of the other Competent Authority.

2.2. Both Competent Authorities exchange safety data and safety information in the mutual interest, in particular on the following (list is not exhaustive):

2.2.1. findings of non-compliances with an indication of the level of the finding;

2.2.2. information about remote operations conducted within the territory of a Competent Authority's Member State;

2.2.3. bases located within the territory of the Competent Authority's Member State (opening/closing of bases);

2.2.4. information on wet-leases (e.g. long-term wet-lease agreements between EU operators that result in a prolonged operation outside the territory of the Competent Authorities Member States);

2.2.5. information on group operations, e.g. multiple AOCs within a single holding in both Member States are streamlining operations and aim to operate under one Operations Manual;

2.2.6. sharing of safety data and safety information between Competent Authorities, e.g. data on SAFA/SACA, occurrences data, service providers' information;

2.2.7. mutual exchange of all necessary information and assisting the other Competent Authority on implementation of appropriate safety measures to prevent accidents, incidents and high-risk occurrences;

2.2.8. any change or modification of the legal status of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.9. any change, amendment or revocation of the certificates of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.10. any limitation of competence or equivalent measures imposed on air navigation service providers and safety related obligations in the designation acts affecting cross border service provision;

2.2.11. safety related information gathered within monitoring of safety performance affecting cross border service provision;

2.2.12. proposed new functional systems or changes to existing functional systems affecting cross border service provision;

2.2.13. reports received in the format of European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems (ECCAIRS) concerning the incidents and occurrences relevant to the cross-border service provision, to be able to monitor, measure and identify risk performance in a comparable way.

2.3 Cooperation on safety directive delivery or appropriate enforcement measures delivery for ANS/ATM oversight:

2.3.1. If one Competent Authority decides to issue a safety directive as required by Commission Implementing Regulation (EC) 2017/373 or to issue appropriate enforcement measures as required by Regulation (EC) 550/2004 of the European Parliament and of the Council of the 10 March 2004 as amended by regulation (EC) 1070/2010 on the provision of air navigation services in the single European sky Article 7 (7) and if the situation has an impact on air traffic service in the cross border area or on the interface between ANSPs, the responsible Competent Authority for issuing safety directive shall consult with the other Competent Authority. The final responsibility for the decision remains with the Competent Authority responsible for issuing safety directive.

2.3.2. Before withdrawing a safety directive, the Competent Authority shall verify that the level of safety has been restored, through safety regulatory audits, desktop reviews, safety occurrences reviews, or any other adequate measures. If the verification process confirms that the unsafe condition no longer exists, the responsible Competent Authority shall inform the other Competent Authority about the withdrawal of the safety directive together with its rationale and the effective date of withdrawal.

2.3.3. In the case of the enforcement measure, the Competent Authorities shall cooperate on the handling of cases involving non-compliance with the applicable common requirements.

3. Exchange of information

3.1. All communications affecting the execution of the Agreement shall be made via the respective Heads of Departments/Units of both Competent Authorities.

3.2. Both Competent Authorities agree on the meetings to be held – on-site meetings, or meetings held by using any other appropriate technical facilities (eg teleconferencing).

3.3. All information to be shared between the Competent Authorities shall be in the English language as requested.

4. Cost, accountability and liability

4.1. If it is not agreed differently in writing, each Competent Authority bears any costs related to secondment of its inspectors and other related activities (daily allowances, accommodation, transport etc) for joint inspections.

4.2. If one Competent Authority requests participation of Experts of the other party, the costs for such participation shall be borne by the Competent Authority requesting such tasks.

4.3. Point 4.1 does not cover any liability charges.

4.4. The Competent Authority shall exonerate the other from all civil liability arising from loss, damage or bodily injury suffered by its staff as a result of the performance of the present The Agreement or as a result of the performance of another written specific agreement, where such loss, damage or bodily injury is not due to gross negligence or deliberate omission or wrongful act on the part of the other Competent Authority or its staff.

5. **Entry into force and validity**

5.1. The Agreement shall enter into force and shall be valid for an indefinite period, when signed by both Competent Authorities.

5.2. This Agreement is done in two, duly signed originals in the English language.

5.3. The Agreement shall remain effective until either one Competent Authority provides the other with a written notification to the effect of its termination. The Agreement may be terminated immediately if the Competent Authority's consent in writing to immediate termination or by either Competent Authority by giving six (6) months written notice to the other Competent Authority.

5.4. The Agreement or Annex shall be reviewed regularly. The Agreement has the following annex: Annex – „List of Experts available for oversight activities".

5.5. The Agreement may be amended subject to mutual written agreement of the Competent Authorities.

6. **Signatures and date of signature**

[Name] Director General	
Estonian Transport Administration Valge 4, 11413 Tallinn, Estonia	

"……." …….. [date] "……."
……... [date]

— КОНЕЦ —