Международная организация гражданской авиации

LC/40-WP/2-3
14/9/26

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ – 40-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 26–30 октября 2026 года)

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение общей программы работы Юридического комитета

РАССМОТРЕНИЕ РОЛИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТЕХНИЧЕСКОЙ КОМИССИИ ПО ВЗРЫВЧАТЫМ ВЕЩЕСТВАМ В РАМКАХ *КОНВЕНЦИИ О МАРКИРОВКЕ ПЛАСТИЧЕСКИХ ВЗРЫВЧАТЫХ ВЕЩЕСТВ В ЦЕЛЯХ ИХ ОБНАРУЖЕНИЯ*

(Представлено председателем Юридического комитета[1])

1. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 На своей 39-й сессии (Монреаль, 25–28 июня 2024 года) Юридический комитет постановил включить "Обзор роли Международной технической комиссии по взрывчатым веществам в рамках Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения" в качестве пункта 2 своей Общей программы работы, которая была утверждена Советом. Решение Комитета было принято в ответ на озабоченность, выраженную Советом и отраженную в рабочем документе LC/39-WP/3-2, представленном Секретариатом. В рабочем документе отмечается, что Совету сложно рассматривать представленные государствами кандидатуры на включение в состав Международной технической комиссии по взрывчатым веществам (МТКВВ) и проводить процедуру выдвижения кандидатов и формирования состава Комиссии, при том что цель и необходимость проведения дальнейших совещаний Комиссии остаются неясными. В связи с этим Совет передал данный вопрос Юридическому комитету с тем, чтобы определить, требуется ли внесение поправки в *"Конвенцию о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения"* (Монреаль, 1991 год — "Конвенция МЕХ") или следует прекратить деятельность МТКВВ, учитывая мнение о том, что она уже выполнила свой мандат.

1.2 В целях обеспечения гибкости и оперативности работы по этому пункту программы работы председатель Юридического комитета 7 мая 2025 года назначила д-ра Алехандро Хосе Пьера Вальдеса докладчиком для изучения данного пункта программы работы в целях урегулирования вопросов, поднятых Советом.

1.3 В ходе 42-й сессии Ассамблеи (Монреаль, 23 сентября – 3 октября 2025 года) докладчик кратко проинформировал Юридическую комиссию о состоянии дел и основных положениях предварительного доклада, который был размещен на сайте 42-й сессии Ассамблеи ИКАО. Высоко оценив работу докладчика, Юридическая комиссия признала необходимость принятия наиболее гибкого и целесообразного решения для дальнейшего рассмотрения роли МТКВВ. В этой связи Юридическая комиссия одобрила предложение председателя Юридического комитета создать Группу друзей председателя для рассмотрения итогового доклада докладчика.

[1] Д-р Алиса Серпа Брага Делла Нина (Бразилия)

1.4 18 августа 2026 года докладчик представил итоговый доклад, "*Доклад докладчика Юридического комитета по итогам изучения роли Международной технической комиссии по взрывчатым веществам в рамках Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения"* (доклад докладчика), размещенный на сайте 40-й сессии Юридического комитета в разделе "Справочные материалы".

2. ГРУППА ДРУЗЕЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

2.1 В ноябре 2025 года председатель Юридического комитета учредила Группу друзей председателя (FCG), в состав которой вошли эксперты из Нигерии, Омана, Республики Корея, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки, участвовавшие в одном или нескольких совещаниях FCG, в том числе в некоторых обсуждениях с докладчиком. Поддержку FCG со стороны Секретариата обеспечивало Управление по правовым вопросам и внешним сношениям (LEB).

2.2. FCG провела пять виртуальных совещаний: первое — 19 декабря 2025 года; второе — 8 мая 2026 года; третье — 8 июня 2026 года; четвертое — 9 июля 2026 года; и пятое — 7 августа 2026 года.

2. РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДА ДОКЛАДЧИКА ГРУППОЙ ДРУЗЕЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

3.1 **Общие замечания**: FCG высоко оценила доклад докладчика, в котором представлены исчерпывающая справочная информация и четкий анализ рассматриваемого вопроса. Она должным образом рассмотрела изложенные в докладе варианты, касающиеся будущего МТКВВ, а именно: (i) сохранение текущего статуса Конвенции МЕХ и применение интерпретационного подхода, освобождающего Совет от необходимости назначать членов МТКВВ, когда проведение совещания не предусматривается; и (ii) возможность начала официальной процедуры внесения поправок. В ходе своего анализа FCG не рассматривала раздел 5 доклада (*"Международно-правовая система для внесения поправок в конвенции, практика ИКАО и договорная практика за пределами ИКАО"*). В этом разделе рассматривается режим внесения поправок в договоры согласно *"Венской конвенции о праве международных договоров"* (Вена, 1969 год — "VCLT"), практика ИКАО, сложившаяся при отсутствии встроенных механизмов внесения поправок, освещаются сопоставительные тенденции в области внедрения ускоренных процедур внесения поправок и последние изменения в практике заключения международных договоров. Хотя эти вопросы представляют более широкий интерес, FCG их не рассматривала, поскольку они выходят за пределы ее мандата и превышают объем работы по данному пункту.

3.2 **Прекращение деятельности МТКВВ**: FCG напомнила, что Совет на своей 231-й сессии (11 марта 2024 года, см. C-DEC 231/2) определил, что в свете ограниченности ресурсов и наличия других более насущных организационных приоритетов нет необходимости заказывать исследование третьей стороне для оценки роли и актуальности МТКВВ. Учитывая мнение Совета о том, что задача МТКВВ, первоначально предусмотренная Конвенцией МЕХ, была выполнена, Совет поручил Юридическому комитету оценить возможные решения по прекращению деятельности МТКВВ или пересмотру ее роли и функций. FCG отметила, что Комитет по авиационной безопасности (ASC) в своем докладе Совету среди факторов, послуживших основанием для рекомендации пересмотреть роль МТКВВ, учитывал стабильность, сохранявшуюся на протяжении последних 15 лет в отношении средств обнаружения, предусмотренных Конвенцией МЕХ, достижения в области технологий и других методах обнаружения немаркированных пластических взрывчатых веществ, выходящие за рамки положений Конвенции, а также отсутствие существенных рекомендаций по укреплению международной нормативной базы на предыдущих

сессиях МТКВВ[2]. В этой связи FCG напомнила, что последнее совещание МТКВВ, состоявшееся в 2022 году, было созвано исключительно для рассмотрения будущей судьбы Комиссии, а последняя поправка к Техническому приложению к Конвенции МЕХ датируется 2005 годом. Вместе с тем FCG полагала, что одобрение или подтверждение вывода об отсутствии необходимости в дальнейшем исследовании не входит в круг ее полномочий, поскольку такое утверждение выходит за рамки ее компетенции и юридической экспертизы. В том же контексте в докладе докладчика подчеркивается, что Конвенция МЕХ действует в более широком правовом и нормативном контексте, выходящем за рамки авиационного сектора. На этом основании в указанном докладе сделан вывод, что на данном этапе преждевременно прекращать деятельность МТКВВ или пересматривать ее роль**.**

3.3 **Назначения в МТКВВ:**

3.3.1 FCG признала практические трудности, связанные с регулярным назначением членов МТКВВ в тех случаях, когда не предполагается проведение какой-либо существенной деятельности. FCG отметила, что Совет сталкивается с необходимостью сохранения должностей в органе, от которого, возможно, не ожидается какой-либо деятельности, в то время как государства несут бремя выдвижения и обеспечения поддержки экспертов, для которых в ближайшей перспективе не предусмотрены немедленное назначение или работа.

3.3.2 В докладе докладчика отмечено, что отсутствие объективной и всесторонней оценки оснований для пересмотра роли МТКВВ либо прекращения ее деятельности делает преждевременным открытие Конвенции МЕХ для внесения существенных поправок. Кроме того, в докладе указано, что сохранение правовой базы не означает неизменного сохранения текущей практики. Соответственно, в докладе докладчика подчеркивается, что Конвенция МЕХ предоставляет Совету право по собственному усмотрению определять время и место проведения совещаний МТКВВ (заключительное положение п. 4 статьи V). В соответствии с этим положением аналогичная гибкость может проявляться и в отношении сроков и периодичности назначения членов МТКВВ. Развивая этот подход, FCG отметила, что согласно статье Конвенции МЕХ члены МТКВВ назначаются Советом сроком на три года и могут быть назначены повторно. FCG считала, что это положение не обязательно требует от Совета вне зависимости от текущих потребностей проводить каждые три года полную процедуру назначения. Напротив, это требование может быть выполнено за счет такого подхода к применению статьи V, при котором назначения проводятся по мере необходимости для обеспечения работы МТКВВ. Такой подход соответствовал бы практике проведения совещаний МТКВВ, которые созываются Советом по мере необходимости. Кроме того, пункт 3 статьи V Конвенции МЕХ следует толковать таким образом, что срок полномочий каждого назначенного лица составляет три года, но это не означает, что назначения должны происходить раз в три года Иными словами, всякий раз, когда происходит назначение, срок полномочий составляет три года.

3.3.3 В этой связи FCG отметила, что, хотя на совещаниях МТКВВ должно присутствовать не менее 15 членов, Конвенция МЕХ не содержит прямого требования о том, чтобы это число сохранялось в любое время между совещаниями. FCG считала, что внесение поправки в Конвенцию МЕХ обеспечит максимальную правовую определенность в отношении такого подхода к применению статьи V и окончательно урегулирует данный вопрос. Вместе с тем она также признала, что такая поправка потребует значительных затрат времени и ресурсов, что не оправдано с учетом ограниченного характера рассматриваемого изменения. Иными словами, сложившаяся ситуация предполагает, что поднятый Советом вопрос может быть урегулирован исключительно путем толкования Конвенции.

[2] См. C-MIN 231/2, пп. 29 - 34

3.3.4 В этом контексте FCG пришла к выводу, что наиболее практичным и при этом юридически обоснованным вариантом действий было бы принятие Ассамблеей ИКАО резолюции, одобряющей такой подход к применению статьи V, при котором назначение членов МТКВВ может осуществляться по мере необходимости и, следовательно, Совету не требуется проводить полную процедуру назначения каждые три года, если нет острой необходимости в проведении совещаний МТКВВ. Этот подход отражен в докладе докладчика, который содержит проект соответствующей резолюции Ассамблеи.

3.3.5 FCG также пришла к выводу о том, что такой подход к применению статьи V станет полезным ориентиром для Совета в ожидании дальнейших изменений, касающихся сохраняющейся роли и актуальности МТКВВ, при одновременном сохранении существующей институциональной структуры, установленной Конвенцией МЕХ. FCG отметила, что, поскольку действующие сроки полномочий членов МТКВВ истекают в начале 2027 года, а следующая очередная сессия Ассамблеи ИКАО (A44) состоится в 2028 году, этот подход может быть реализован Советом при осуществлении им функций по статье V, и Совету не требуется дожидаться принятия резолюции Ассамблеи, чтобы действовать на таком основании. Такой вывод основывается на том, что представленное здесь предложение носит декларативный характер, отражает системное и телеологическое толкование Конвенции МЕХ и поэтому не зависит от каких-либо дополнительных действий формального характера. Предложение принять резолюцию Ассамблеи направлено на обеспечение прозрачности и информирования государств о таком подходе в полном объеме, тем самым оказывая более широкую поддержку решению Совета, не являясь при этом мерой конституционного характера.

3.4 **Проект резолюции Ассамблеи:**

3.4.1 Цель резолюции Ассамблеи заключается в одобрении подхода Совета к применению статьи V в части назначения членов МТКВВ. Это позволит Организации учитывать текущие потребности и институциональные приоритеты при организации работы МТКВВ, соблюдая при этом положения Конвенции МЕХ. Резолюция не направлена на введение новых требований или изменение существующих прав или обязательств по Конвенции МЕХ. Скорее, она послужит руководством к действию и выражением поддержки Ассамблеей подхода Совета к применению статьи V при регулировании деятельности МТКВВ.

3.4.2 Отметив, что у государств будет достаточно возможностей для дальнейшей доработки текста, и не выражая общей позиции относительно его конкретных формулировок, FCG считает, что проект резолюции Ассамблеи создает полезную основу и рамки для дальнейшего рассмотрения и доработки его государствами.

3.4.3 FCG определила ряд направлений для улучшения проекта резолюции Ассамблеи, приложенного к докладу докладчика. Что касается первого пункта постановляющей части, то в свете разъяснений, содержащихся в пункте 4 статьи V Конвенции МЕХ, вопрос о дискреционных полномочиях Совета в отношении определения места и периодичности заседаний МТКВВ считается урегулированным. Соответственно, по мнению FCG, нет необходимости затрагивать эту тему, и соответствующий пункт проекта резолюции Ассамблеи может быть исключен. В этой связи в добавлении к настоящему рабочему документу приводится подготовленный докладчиком вариант проекта резолюции, включающий предложенные FCG поправки.

4 ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА

4.1 Юридическому комитету предлагается: (a) принять к сведению и рассмотреть замечания и выводы FCG по докладу докладчика; (b) рассмотреть проект резолюции Ассамблеи,

приведенный в добавлении к настоящему рабочему документу; и (c) предпринять любые действия, которые он сочтет необходимыми.

— — — — — — — —

ДОБАВЛЕНИЕ

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ АССАМБЛЕИ

Применение статей V и VI Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения в отношении назначения ~~экспертов~~ членов и созыва Международной технической комиссии по взрывчатым веществам

~~Ассамблея:~~

признавая сохраняющуюся важность "Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения" (Монреаль, 1991 год — "Конвенция МЕХ") для содействия предотвращению актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и создания международной основы для маркировки пластических взрывчатых веществ и контроля за ними;

напоминая о том, что Международная техническая комиссия по взрывчатым веществам (МТКВВ) была учреждена Конвенцией МЕХ в качестве консультативного технического органа, которому поручено оценивать изменения в области производства, маркировки и обнаружения взрывчатых веществ и представлять, в соответствующих случаях, рекомендации в отношении поправок к ее-Техническому приложению*;*

напоминая далее, что Конвенция МЕХ возлагает на Совет ответственность за созыв МТКВВ, утверждение ее правил процедуры, назначение ее членов и надзор за институциональным функционированием технического режима, установленного Конвенцией МЕХ*;*

учитывая, что согласно пункту 3 статьи V Конвенции МЕХ члены МТКВВ "работают в ней в течение трех лет и могут назначаться повторно" и что это не требует от Совета проведения полной процедуры назначения членов МТКВВ каждые три года вне зависимости от текущих потребностей указанной Комиссии*;*

отмечая, что Совет ~~на практике осуществлял дискреционные полномочия в отношении сроков и периодичности проведения совещаний МТКВВ, в том числе путем созыва таких совещаний на *специальной* (*ad hoc*) основе, когда этого требовали обстоятельства~~ согласился на четвертом заседании своей 193-й сессии (17 июня 2011 года) созывать совещания МТКВВ только тогда, когда он считает это необходимым, поскольку это отвечает требованиям статьи V Конвенции МЕХ*;*

отмечая также [содержащуюся в _____] рекомендацию 40-й сессии Юридического комитета о том, что, хотя в настоящее время внесение существенной поправки в Конвенцию МЕХ не является оправданным, правовую ~~определенность~~ ясность и институциональную ~~ясность~~ наглядность можно было бы эффективно повысить путем принятия резолюции ~~о толковании~~, разъясняющей дискреционные полномочия Совета в отношении назначения ~~экспертов и созыва совещаний МТКВВ~~ членов*;*

принимая во внимание, что сохранение существующей договорной системы в сочетании с ограниченными разъяснениями по вопросам толкования представляет собой соразмерное и юридически обоснованное средство приведения институциональной практики в соответствие с современными практическими реалиями без нарушения при этом существенных обязательств или институционального баланса, установленных Конвенцией МЕХ;

отмечая прецедент, созданный резолюцией A35-2 *"Применение статьи IV Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения"*, в которой Ассамблея истолковала применение статьи IV Конвенции МЕХ *mutatis mutandis*, ~~для обеспечения правовой~~

~~определенности и согласованности~~ для уточнения действи~~е~~я договора без официального изменения его текста;

Ассамблея:

~~*предлагает* государствам признать, что в целях эффективного осуществления Конвенции Совет сохраняет дискреционные полномочия в отношении сроков и периодичности созыва совещаний МТКВВ, включая возможность созыва таких совещаний на специальной основе, когда этого требуют обстоятельства;~~

признает ~~также~~, ~~аналогичным образом,~~ что Совет может гибко и прагматично осуществлять сво~~ю~~ ~~полномочия~~ свободу действий в отношении назначения и повторного назначения ~~экспертов~~ членов ~~в состав~~ МТКВВ с учетом оперативной необходимости созыва совещаний МТКВВ и практических потребностей ее эффективной деятельности;

настоятельно призывает ~~государства – члены ИКАО~~, являющиеся Сторонами Конвенции МЕХ признать в их взаимных отношениях, что полномочия согласно статьям V и VI Конвенции МЕХ могут осуществляться таким образом, чтобы это позволяло назначать или повторно назначать ~~экспертов~~ членов МТКВВ исходя из потребностей, в соответствии с объектом и целью Конвенции МЕХ и требованиями эффективной деятельности указанной Комиссии;

~~*настоятельно* призывает также государства – члены ИКАО, являющиеся Сторонами Конвенции, признать в их взаимных отношениях, что Совет может в свете институциональных приоритетов, оперативных требований и развития соответствующих технических изменений определять время и место проведения совещаний МТКВВ без необходимости при любых обстоятельствах строго придерживаться установленного графика проведения ежегодных совещаний;~~

подтверждает, что приведенное выше толкование направлено исключительно на уточнение практического применения МЕХ не вносит изменений в ее основные обязательства, не изменяет технического мандата МТКВВ и не нарушает институционального равновесия, установленного указанной Конвенцией;

заявляет, что настоящая резолюция принимается в целях содействия эффективному функционированию существующей структуры Конвенции МЕХ.

— КОНЕЦ —