Международная организация гражданской авиации

LC/40-WP/2-9[1]
29/9/26

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ – 40-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 26–30 октября 2026 года)

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение общей программы работы Юридического комитета

ГАРМОНИЗАЦИЯ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ В ОБЛАСТИ БЕСПИЛОТНЫХ АВИАЦИОННЫХ СИСТЕМ И ГОРОДСКОЙ ВОЗДУШНОЙ МОБИЛЬНОСТИ

(Представлено Доминиканской Республикой)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Городская воздушная мобильность (UAM) включает в себя летательные аппараты с вертикальным взлетом и посадкой, дистанционно пилотируемые системы и решения с различным уровнем автоматизации, предназначенные для перевозки пассажиров и грузов, а также для оказания других услуг на внутригородских и междугородних маршрутах. Внедрение таких систем в густонаселенных районах затрагивает вопросы безопасности полетов и авиационной безопасности, аэронавигации, инфраструктуры, охраны окружающей среды и правовых гарантий.

1.2 Ассамблея ИКАО признала стремительное развитие экосистемы перспективной аэромобильности и возможную необходимость создания гармонизированной глобальной основы и, соответственно, учредила Исследовательскую группу по перспективной аэромобильности (AAM SG), которая ведет совместную работу с другими группами экспертов в рамках Организации. Кроме того, вопросы международно-правового регулирования беспилотных воздушных судов по-прежнему входят в программу работы Юридического комитета.

1.3 Доминиканская Республика считает, что технический прогресс в обязательном порядке должен подкрепляться общими правовыми принципами, которые позволяют государствам регулировать полеты с учетом рисков, избегать фрагментации нормативно-правового регулирования и обеспечивать правовую определенность для органов власти, эксплуатантов, производителей, поставщиков услуг, пользователей и третьих лиц на местах.

2. МЕЖДУНАРОДНАЯ НОРМАТИВНАЯ БАЗА И СООБРАЖЕНИЯ ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА

2.1 Статья 8 Чикагской конвенции предусматривает необходимость получения специального разрешения на полет дистанционно пилотируемого воздушного судна над территорией Договаривающегося государства и устанавливает, что должен быть обеспечен такой контроль полета, который позволял бы исключить опасность для гражданских воздушных судов. Статьи 12, 29, 31 и 32 содержат положения, касающиеся правил полетов, бортовой документации,

[1] Версия документа на испанском языке предоставлена Доминиканской Республикой.

летной годности и лицензий на дистанционную, высокоавтоматизированную и автономную эксплуатацию.

2.2 Принятие части IV "Международные полеты. Дистанционно пилотируемые авиационные системы" Приложения 6 "Эксплуатация воздушных судов" определило ключевые документы, необходимые для осуществления международной эксплуатации сертифицированных дистанционно пилотируемых авиационных систем (ДПАС); к числу этих документов относятся лицензия внешнего пилота, сертификат летной годности и сертификат эксплуатанта ДПАС. Однако UAM включает в себя модели эксплуатации и конфигурации, которые могут выходить за рамки традиционной логики непрерывного управления полетом, осуществляемым внешним пилотом.

2.3 При правовом анализе следует дифференцировать дистанционно пилотируемые воздушные суда, высокоавтоматизированные воздушные суда и автономные воздушные суда. Эта классификация напрямую связана с тем, кто управляет полетом, кто осуществляет эксплуатационный контроль, а также как распределяются обязанности между эксплуатантом, внешним пилотом, производителем, разработчиком программного обеспечения, поставщиком услуг связи для линии C2, поставщиком услуг организации движения беспилотных авиационных систем (UTM) и эксплуатантом вертипорта.

2.4 Эксплуатация в густонаселенных районах повышает риски для третьих лиц, отсюда возникает необходимость определить, содержат ли действующие национальные и международные нормативные режимы адекватные и предсказуемые правила в отношении гражданской ответственности, юрисдикции, применимого права, предельных размеров компенсации, права регресса и обязательного страхования, особенно для случаев, когда ущерб нанесен в результате сбоев совокупно в работе воздушного судна, программного обеспечения, каналов связи, при обработке данных и оказании цифровых услуг.

2.5 Дистанционная идентификация, отслеживание в режиме реального времени, регистрация данных о полетах, ведение электронной документации и обмен информацией с органами власти имеют решающее значение для обеспечения контроля. Кроме того, обработка изображений, локализация данных, а также обработка информации о пассажирах и эксплуатационных данных требуют принятия мер по обеспечению конфиденциальности, управлению данными, хранению записей, регулированию доступа и кибербезопасности.

2.6 Организация воздушного движения беспилотных воздушных судов и их эксплуатация с вертипортов требуют четкого разграничения полномочий между авиационным ведомством, поставщиком аэронавигационного обслуживания, органами, отвечающими за электросвязь, авиационную безопасность, защиту данных, охрану окружающей среды и территориальное планирование, а также местными органами власти. Гармонизация должна обеспечивать государственный суверенитет и одновременно упрощать техническую и правовую интероперабельность.

3. ОПЫТ ДОМИНИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

3.1 В настоящее время Доминиканский институт гражданской авиации проводит пересмотр документа RAD 109, целью которого является регулирование эксплуатации беспилотных авиационных систем (UAS) для обеспечения воздушной мобильности на внутригородских и междугородних маршрутах, а также в других назначенных зонах воздушного пространства, главным образом в отношении конкретных и сертифицированных категорий.

3.2 Проект документа содержит положения, отражающие систему UAM: регистрация воздушных судов; сертификат или лицензия внешнего пилота; ответственность за поддержание летной годности; надзор в отношении линии управления и контроля (C2) и поставщиков соответствующих услуг связи; оценка рисков; правила проведения ночных полетов, визуальных полетов в пределах прямой видимости (VLOS), полетов за пределами прямой видимости (BVLOS) и правила, касающиеся людей; взаимодействие со службой управления воздушным движением (ATC); сертификат эксплуатанта беспилотных авиационных систем (UOC); система управления безопасностью полетов; техническое обслуживание; подготовка персонала; конфиденциальность; гражданская ответственность перед третьими лицами; и специальные разрешения, выдаваемые при условии принятия мер по снижению рисков.

3.3 Проект нормативного акта позволил выявить вопросы, которые не могут быть полностью решены путем адаптации правил, действующих в отношении полетов пилотируемых воздушных судов или менее сложных UAS. К числу таких вопросов относятся: эксплуатационная автономность; наличие множества поставщиков цифровых услуг; надежность и безопасность работы линии C2; взаимодействие UTM/ОрВД; полеты с вертипортов; пассажирские перевозки; дистанционное опознавание; ответственность за автоматизированные решения; и признание иностранных сертификатов и разрешений.

3.4 Этот опыт свидетельствует о целесообразности поуровневого международного регулирования: общие правовые принципы, типовые положения для национальных стандартов и критерии сотрудничества или признания параметров эксплуатации, которые можно считать международными. Подход, основанный на оценке рисков, позволил бы ввести дифференцированные требования, не ставя под угрозу безопасность пассажиров, третьих лиц и других пользователей воздушного пространства.

4. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПУТИ ГАРМОНИЗАЦИИ

4.1 Доминиканская Республика считает, что Юридический комитет в сотрудничестве с Исследовательской группой Секретариата по правовым вопросам использования беспилотных воздушных судов (SSG-LIPA), AAM SG, Группой экспертов по ДПАС и другими компетентными группами мог бы сосредоточить свою работу на шести приоритетных направлениях:

a) согласованные правовые классификации и определения для UAS, ДПАС, UAM и AAM, включая уровни автоматизации и автономности, а также определение лица, осуществляющего управление эксплуатацией и ее контроль;

b) обязанности и ответственность, возлагаемые на эксплуатанта, внешнего пилота, производителя, разработчика программного обеспечения, а также поставщиков услуг связи для линии C2, UTM, услуг работы с данными, навигационных услуг и услуг вертипортов, включая ответственность за автоматизированные решения;

c) гражданская ответственность перед пассажирами и третьими лицами на земле, обязательное страхование, юрисдикция, применимое законодательство и механизмы компенсации, соответствующие характеру и уровню эксплуатационных рисков;

d) регистрация, маркировка, дистанционное опознавание, прослеживаемость, электронные документы, а также признание или подтверждение действительности лицензий, сертификатов и разрешений в соответствии со статьями 21, 29, 31 и 32 Чикагской конвенции;

e) защита данных, конфиденциальность, кибербезопасность, регулирование доступа к эксплуатационной информации и хранение записей с учетом подключенных систем и автоматизированных функций;

f) институциональная координация UTM, интеграция с ОрВД, вертипорты, безопасность полетов, порядок действий в аварийной обстановке, охрана окружающей среды и трансграничная эксплуатация.

4.2 Итоги первоначального этапа работы могут включать правовые рекомендации и типовые положения, которые государства могли бы адаптировать к своему внутреннему законодательству, а также механизм сбора информации о национальных практиках. На следующем этапе Комитет мог бы определить, требуют ли выявленные различия внесения поправок в действующие инструменты или разработки новых международных положений.

5. ВЫВОДЫ

5.1 Интеграция UAS в среду городской воздушной мобильности представляет собой не только техническую и эксплуатационную задачу. Многообразие конфигураций, уровней автономности и поставщиков услуг разрушает привычные правовые категории и требует четкого понимания того, кто с эксплуатационной точки зрения осуществляет управление и контроль, кто несет ответственность за ущерб и какие гарантии следует предусмотреть для пассажиров, третьих лиц и других пользователей воздушного пространства.

5.2 Опыт Доминиканской Республики показывает, что государства могут без задержек ввести национальные гарантии в виде требований в отношении регистрации, сертификации, управления рисками, летной годности, надзора за эксплуатацией, конфиденциальности и гражданской ответственности. Однако фрагментированность критериев может ограничить интероперабельность, затруднить признание разрешений и создать неопределенность в отношении международной эксплуатации и услуг.

5.3 В связи с этим ИКАО следует содействовать разработке ступенчатой, гармонизированной и основанной на оценке рисков правовой базы, которая обеспечивала бы защиту суверенности государств в области регулирования и создавала единую основу для безопасного, надежного и устойчивого развития UAM. Действия Юридического комитета имеют решающее значение для прояснения сферы применения действующих правовых актов и обеспечения руководства при разработке международных положений или типовых норм в целях устранения пробелов.

6. ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА

6.1 Юридическому комитету предлагается:

a) принять к сведению информацию, изложенную в настоящем документе, а также опыт Доминиканской Республики в области регулирования;

b) признать необходимость выработки общего поуровневого правового подхода к безопасной, надежной и устойчивой интеграции UAS в среду городской воздушной мобильности;

c) рекомендовать Совету и впредь уделять приоритетное внимание вопросам, изложенным в п. 4.1 выше, в рамках Программы работы Юридического комитета в координации с SSG-LIPA, AAM SG, Группой экспертов по ДПАС и другими компетентными органами;

d) рассмотреть возможность разработки правовых инструктивных материалов и типовых положений, касающихся ответственности, страхования, автономности, цифровой идентификации и документации, защиты данных, кибербезопасности и интероперабельности;

e) предложить государствам поделиться информацией о своей нормативно-правовой базе, пилотных проектах и опыте в области UAS и UAM, в том числе о механизмах обеспечения ответственности и страхования.

— КОНЕЦ —