



ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ — 35-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 6–15 мая 2013 года)

Пункт 3 повестки дня. Рассмотрение других вопросов, включенных в общую программу работы Юридического комитета

АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ, И СТАТЬЯ 83 *bis*

(Представлено Секретариатом)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 На 33-й сессии Юридического комитета в 2008 году в соответствии с решением Совета Комитету был представлен документ LC/33-WP/4-6 для изучения подкомитетом вопроса об усовершенствовании соответствующих положений и инструктивного материала ИКАО, с тем чтобы содействовать более широкому применению статьи 83 *bis* Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год). Совет принял это решение в свете доклада об аспектах экономической либерализации, связанных с безопасностью полетов и авиационной безопасностью (C-WP/12480). Комитет сделал вывод о том, что никаких правовых аспектов, касающихся статьи 83 *bis* и относящихся к вопросам, поднятым в вышеупомянутом исследовании, требующих дальнейшего изучения подкомитетом, не выявлено.

1.2 На 6-м заседании своей 184-й сессии, состоявшемся 23 июня 2008 года, Совет рассмотрел доклад о 33-й сессии Юридического комитета. В ходе дискуссии упоминались вопросы, которые еще требовали уточнения для оказания помощи государствам при выполнении статьи 83 *bis*, в частности вопросы, касающиеся экономической либерализации и установления уникальных идентификаторов воздушных судов, обычно занятых в международных воздушных перевозках, в контексте выполнения статьи 21 Чикагской конвенции об уведомлении о регистрации. Совет соответственно согласился поручить Секретариату дополнительно отслеживать и, при необходимости, прорабатывать вопрос об аспектах экономической либерализации, связанных с безопасностью полетов, и вопрос о статье 83 *bis* Конвенции о международной гражданской авиации и внести этот пункт в общую программу работы. Было принято решение включить вопрос "Аспекты экономической либерализации, связанные с безопасностью полетов, и статья 83 *bis*" в качестве нового пункта б) в пересмотренную общую программу работы Юридического комитета.

1.3 В ходе своей 37-й сессии в 2010 году Ассамблея рассмотрела доклад Секретариата о программе работы Юридического комитета, в котором в связи с вышеупомянутым пунктом б) было, в частности, отмечено, что Управление по правовым вопросам и внешним сношениям (LEB) оказало юридическую поддержку Аэронавигационному управлению (ANB) при создании необходимой основы для выполнения статьи 21 Чикагской конвенции в части, касающейся базы

данных о регистрации и принадлежности воздушных судов, а также международного регистра сертификатов эксплуатантов (СЭ).

1.4 На 3-м заседании своей 197-й сессии, состоявшейся 2 ноября 2012 года, Совет рассмотрел документ C-WP/13886 об общей программе работы Юридического комитета. В ходе обсуждения говорилось о трудностях, с которыми сталкиваются государства при выполнении статьи 83 *bis*, и о помощи, которую ИКАО могла бы оказывать государствам в таких случаях. Было также высказано мнение о том, что существует ряд нерешенных вопросов, требующих дополнительного рассмотрения в контексте выполнения статьи 83 *bis*. В связи с этим Совет решил повысить номер очередности пункта "Аспекты экономической либерализации, связанные с безопасностью полетов, и статья 83 *bis*" с 6 до 3.

2. СОБЫТИЯ

2.1 **Статус и регистрация.** По состоянию на 21 марта 2013 года 162 государства являлись сторонами Протокола об изменении Чикагской конвенции, касающегося статьи 83 *bis*. В соответствии с этой статьей в ИКАО зарегистрировано в общей сложности 147 соглашений, причем около 80 соглашений еще предстоит зарегистрировать. Эти соглашения охватывают в общем 51 государство. Постоянно обновляемый перечень сторон статьи 83 *bis* можно найти на веб-сайте ЛЕВ ИКАО в разделе "Сборник договоров". На этом веб-сайте также имеется база данных об авиационных соглашениях и договоренностях (DAGMAR), которая содержит важную информацию о зарегистрированных соглашениях.

2.2 **Помощь государствам.** Для оказания помощи государствам в 2003 году Секретариат выпустил подробный инструктивный материал в виде циркуляра 295 ИКАО *"Рекомендации по выполнению статьи 83 bis Конвенции о международной гражданской авиации"*. В соответствии с этим инструктивным материалом ЛЕВ также оказывало поддержку и консультативную помощь Аэронавигационному управлению главным образом в рамках проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов в части, касающейся соответствующих вопросов протоколов проверок. ЛЕВ было также предложено сделать презентацию на организованном в июне 2010 года Европейским агентством по безопасности полетов (ЕАБП) семинаре по вопросам аренды и статьи 83 *bis*, в котором приняли участие многие европейские государства.

2.3 **Результаты проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов.** Информация, полученная в рамках Программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), свидетельствует, что 68 % государств – сторон статьи 83 *bis* не внесли изменений в свое основное национальное законодательство и связанные с ним эксплуатационные правила и процедуры, чтобы учитывать передачу функций и обязанностей, предусмотренную статьей 83 *bis*. Кроме того, проведенные группами проверяющих обзоры соглашений, подписанных на основании статьи 83 *bis*, показали, что большинством из них фактически не обеспечивается передача обязанностей, предусмотренных статьями 12, 30, 31 и 32 а) Чикагской конвенции, согласно статье 83 *bis*, но конкретизируются вопросы, относящиеся к надзорной деятельности, которая в любом случае входит в сферу ответственности государства эксплуатанта. Что касается фактической передачи функций и обязанностей государством регистрации государству эксплуатанта в соответствии со статьей 83 *bis*, то заключенные до сих пор соглашения в основном касаются статьи 32 а) (выдача свидетельств пилотам), и лишь совсем незначительное число из них касается статьи 31 (выдача удостоверений о летной годности).

2.4 **Уровень выполнения.** По итогам рассмотрения данного вопроса Юридическим комитетом в ходе его 33-й сессии Совет в 2005 году выразил мнение о том, что "низкое число

соглашений, зарегистрированных в соответствии со статьей 83 *bis*, не обусловлено правовыми аспектами статьи 83 *bis*; это связано, скорее всего, с трудностями, с которыми сталкиваются государства в своих двусторонних переговорах". Полученные LEB отзывы в этом отношении свидетельствуют, что особая трудность заключается в уровне полномочий, требуемом для подписания таких соглашений. Хотя в рекомендации 3.7 циркуляра 295 указано, что "уровень полномочий на подписание соглашений о передаче должен быть эквивалентным уровню, требуемому для заключения административных договоренностей между авиационными полномочными органами", конституционная система некоторых государств требует подписания на уровне министров или правительственном уровне, что не всегда практически возможно, особенно в отношении краткосрочных договоренностей.

2.5 Краткосрочные операции. Дополнительные отзывы также свидетельствуют, что формальности, связанные с осуществлением статьи 83 *bis*, могут сделать ее практически неосуществимой в контексте (очень) краткосрочных договоров аренды, фрахтования или взаимного обмена воздушными судами. Например, в ходе Шестой Всемирной авиатранспортной конференции ИКАО (ATConf/6; Монреаль, 18–22 марта 2013 года) Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКГА) представила в качестве альтернативы региональную модель двойного контроля за обеспечением безопасности полетов ввиду конкретных трудностей, связанных с применением передачи обязанностей на основании статьи 83 *bis* к краткосрочному взаимному обмену воздушными судами между отдельными эксплуатантами из разных государств.

2.6 Обязанности по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов. Как отмечалось в Совете в 2008 году (184/6), для выполнения статьи 83 *bis* требуется, чтобы государства всегда знали о том, кто отвечает за осуществление контроля за обеспечением безопасности полетов конкретных воздушных судов; следовательно, независимо от уровня экономической либерализации, ответственность за осуществление контроля за обеспечением безопасности полетов должна быть ясно определена. В связи с этим в Приложение 6 (Эксплуатация воздушных судов) к Чикагской конвенции внесена поправка, предусматривающая обязательное наличие на борту воздушного судна заверенной точной копии СЭ в соответствии с п. 3.12 циркуляра 295. Это требование установлено с целью обеспечения надлежащего определения государства эксплуатанта при проведении проверки и оно применяется с 20 ноября 2008 года.

2.7 Основное место деятельности. В рамках пункта 2.2 повестки дня (Владение авиаперевозчиками и контроль над ними) Конференция ATConf/6 сделала вывод о широкой поддержке поощрения продолжения государствами процесса либерализации владения авиаперевозчиками и контроля над ними посредством различных существующих мер, включая принятие альтернативных критериев назначения авиакомпаний на основе "основного места деятельности и фактического нормативного контроля", как это рекомендуется ИКАО. Было подчеркнуто, что независимо ни от каких изменений механизмов регулирования, включая либерализацию правил владения авиаперевозчиками и контроля над ними, государства должны обеспечивать выполнение своих функций контроля за обеспечением безопасности полетов в соответствии со Стандартами и Рекомендуемой практикой ИКАО.

2.8 Статья 21 Чикагской конвенции. В ноябре 2011 года в Интернет вышла система регистрации воздушных судов (ARS) ИКАО, осуществляющая сбор информации о регистрации, принадлежности и эксплуатантах воздушных судов, обычно занятых в международной аэронавигации; в настоящее время 44 государства предоставляют данные ИКАО. В январе 2013 года была внедрена система регистрации сертификатов эксплуатанта (СЭ) ИКАО, осуществляющая сбор информации о СЭ, а также о связанных с ними эксплуатационных спецификациях, которая была развернута для испытаний в реальных условиях эксплуатации,

проводимых сначала отобранной группой из 11 государств. После выполнения рекомендаций по результатам этих испытаний ИКАО планирует открыть систему для всех государств – членов ИКАО к концу третьего квартала 2013 года. Система ARS будет в конечном итоге беспрепятственно функционировать вместе с системой AOC, обеспечивая универсальный доступ к информации, касающейся безопасности полетов воздушных судов, через единую систему ARS/AOC.

3. ВЫВОДЫ

3.1 Государствам, чьи конституционные системы в принципе требуют высокого уровня полномочий на подписание соглашений в соответствии со статьей 83 *bis*, следует рассмотреть возможность подписания всеобъемлющих ("зонтичных") соглашений, предусматривающих передачу полномочий на более низком уровне для заключения отдельных договоренностей на основании статьи 83 *bis* в отношении конкретных воздушных судов. Это может быть также достигнуто путем включения специального "зонтичного" положения в двусторонние соглашения о воздушном сообщении.

3.2 Соглашения, заключенные в рамках выполнения статьи 83 *bis*, должны быть зарегистрированы в ИКАО и опубликованы в соответствии со статьей 83 Конвенции. Как отмечено в п. 2.1 выше, Секретариат имеет задолженность по регистрации соглашений. Недавно выделенные ресурсы должны позволить устранить эту задолженность. Тем не менее следует напомнить, что в соответствии с п. b) статьи 83 *bis* третьи государства могут быть официально информированы о любом соглашении государством – стороной такого соглашения путем непосредственного уведомления.

3.3 Что касается статьи 21 Конвенции, то последовательное создание системы ARS/AOC должно способствовать точному определению соответствующего государства регистрации и государства эксплуатанта конкретных воздушных судов. Наряду с информацией, имеющейся в DAGMAR, это должно упростить надлежащее установление ответственности за осуществление контроля за обеспечением безопасности полетов, в частности в тех случаях, когда воздушные суда являются предметом соглашения, заключенного в соответствии со статьей 83 *bis*. Может быть изучен вопрос о возможном использовании электронного интерфейса между системой ARS/AOC и DAGMAR.

4. ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА

4.1 Юридическому комитету предлагается рассмотреть настоящий рабочий документ и одобрить вышеизложенные выводы.

— КОНЕЦ —