Международная организация гражданской авиации

LC/40-WP/3-4[1]
10/9/26

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ – 40-Я СЕССИЯ

(Монреаль, 26–30 октября 2026 года)

Пункт 3 повестки дня. Пересмотр общей программы Юридического комитета

НЕСОВМЕСТИМОСТЬ ОДНОСТОРОННИХ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР, ЗАТРАГИВАЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ, С ПОЛОЖЕНИЯМИ КОНВЕНЦИИ О МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ И ПРИЛОЖЕНИЙ К НЕЙ И ПОСЛЕДСТВИЯ ИХ ПРИМЕНЕНИЯ

(Представлено Российской Федерацией)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В настоящем документе рассматривается вопрос применения государствами односторонних принудительных мер в области международной гражданской авиации. Случаи их использования против других государств с целью оказания политического и экономического давления фиксируются все чаще.

1.2 Данные меры многогранны и могут быть представлены в виде, например, дискриминационных запретов на использование воздушного пространства, запретов на продажу воздушных судов и запасных частей к ним, запретов на техническое обслуживание и страхование воздушных судов.

1.3 На сегодняшний день односторонние принудительные меры дискриминационного характера приняты приблизительно в отношении 30 государств – членов Международной организации гражданской авиации (ИКАО), находящихся в различных регионах мира. При этом с учетом экстерриториального характера таких мер и угрозы применения к третьим странам вторичных ограничений круг государств, вынужденных считаться с данной негативной и неправомерной практикой и нести издержки из-за невозможностей вступать в нормальные экономические отношения с контрагентами, является значительно более широким, чем упомянутые 30 стран, в отношении которых односторонние принудительные меры введены непосредственно. Это позволяет констатировать системный глобальный характер проблемы и требует соответствующей реакции со стороны ИКАО в целом – единственной универсальной международной межправительственной авиационной организации – и Юридического комитета в частности. Такие меры противоречат международному праву, угрожают безопасности и защищенности международной гражданской авиации, их применение государствами должно быть прекращено.

[1] Версия документа на русском языке предоставлена Российской Федерацией.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Некоторые государства все чаще применяют односторонние принудительные меры в области международной гражданской авиации против других государств с целью оказания на них давления для получения политических или экономических преимуществ. Это противоречит международному праву, включая *Конвенцию о международной гражданской авиации 1944 года* (Чикагская конвенция) и Устав ООН. При этом такие действия не только подрывают основы указанных международных договоров, но и непосредственно влияют на безопасность международной гражданской авиации, угрожая жизням пассажиров, подрывают усилия международного авиационного сообщества, направленные на создание справедливой и эффективной мировой авиационной системы.

2.2 Цели и принципы, закрепленные в Чикагской конвенции, имеют важнейшее значение для того, чтобы "международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом и чтобы международные воздушные сообщения могли устанавливаться на основе равенства возможностей и осуществляться рационально и экономично" (третий абзац преамбулы Чикагской конвенции). Использование односторонних принудительных мер идет вразрез с целями и принципами Чикагской конвенции, а также с рядом иных положений данной Конвенции (в частности, статьи 4 "Ненадлежащее использование гражданской авиации", статьи 9 "Запретные зоны", статьи 11 "Применение правил о воздушных передвижениях", статьи 15 "Аэропортовые и подобные им сборы", статьи 28 "Аэронавигационные средства и стандартные системы", статьи 44 "Цели" и т. д.). Дискриминационные экономические, финансовые и эксплуатационные ограничения, вводимые в одностороннем порядке на национальном и региональном уровнях, негативно воздействуют также на рост международных воздушных перевозок и транспортной связанности, а также нарушают упорядоченное и гармоничное развитие международного воздушного транспорта.

2.3 Следует также напомнить, что односторонние принудительные меры, принятые в обход Совета Безопасности ООН любым государством, группой или объединением государств, противоречат нормам международного права и не должны ни приниматься, ни признаваться. Такие меры, подрывающие принципы и цели Устава ООН, включая принцип суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела государств, и Чикагской конвенции, имеют далеко идущие негативные последствия для мировой гражданской авиации, международной экономики и международного сотрудничества в целом.

2.4 Генеральная Ассамблея ООН 16 июня 2025 г. приняла знаковую резолюцию об учреждении 4 декабря Международного дня борьбы с односторонними принудительными мерами (A/RES/79/293). В ней подчеркивается, что принимаемые в одностороннем порядке принудительные меры и законы противоречат международному праву, а также содержится настоятельный призыв к государствам воздерживаться от принятия, введения в действие и применения любых односторонних экономических, финансовых и торговых мер, которые не соответствуют международному праву и Уставу ООН и препятствуют полному достижению цели экономического и социального развития, особенно в развивающихся странах, или любым другим образом подрывают ее полное достижение.

2.5 Односторонние принудительные меры не могут иметь "точечный" и "единичный" характер. Они затрагивают права и законные интересы по сути любого гражданина, любого государства, использующего воздушный транспорт. Как следствие, нарушается право обычных граждан на свободу передвижения независимо от их принадлежности к государству.

2.6 Использование односторонних принудительных мер в качестве средств политического и экономического принуждения серьезно угрожает безопасности и защищенности международной гражданской авиации, они негативно влияют на развитие и права человека населения соответствующих государств, сводят на нет усилия мирового авиационного сообщества по сокращению выбросов парниковых газов и, в целом, создают барьеры для развития международной гражданской авиации всех государств, в том числе развивающихся. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2025 г. A/RES/80/209 "Права человека и односторонние принудительны меры" осуждается продолжающееся одностороннее применение и обсечение исполнения некоторыми державами односторонних принудительных мер, а также содержится призыв ко всем государствам прекратить принятие или осуществление любых не соответствующих межударному праву односторонних мер, в частности мер принудительного характера.

2.7 Введение односторонних принудительных мер государствами, обладающими монопольным или доминирующим положением в области производства и ремонта авиационной техники и оборудования, а также оказания различных услуг, касающихся деятельности международной гражданской авиации, путем ограничения или запретов доступа авиапредприятий и иных организаций других государств к этой авиационной технике, оборудованию и услугам, создают серьезную угрозу безопасности полетов и препятствуют нормальным условиям эксплуатации воздушных судов, рациональному и упорядоченному развитию международного воздушного транспорта.

2.8 Как следствие влияния негативных факторов применения односторонних принудительных мер возникают в том числе следующие конкретные проблемы:

- создаются препятствия для реализации стратегических целей ИКАО, в частности в сфере выполнения Глобального аэронавигационного плана ИКАО и достижения бесшовной аэронавигации, реального снижения эмиссии CO_2 в секторе международной гражданской авиации;
- осложняется внедрение международных стандартов ИКАО всеми государствами – членами ИКАО на глобальном уровне, и тем самым ставится под сомнение возможность обеспечения максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов и процедур, регулирующих международную аэронавигацию и функционирование воздушного транспорта, то есть выполнение государствами обязательств, предусмотренных статьей 37 Чикагской конвенции;
- разрушается универсальный международно-правовой режим деятельности гражданской авиации, основанный на Чикагской конвенции, что, в свою очередь, приводит к фрагментации международного воздушного права и может иметь катастрофические последствия для безопасности полетов и авиационной безопасности в глобальном масштабе.

2.9 В решении подобных вопросов следует признать руководящую роль ИКАО. ИКАО должна продолжать защищать дух, изначально заложенный в Чикагской конвенции, которая четко предусматривает, что "будущее развитие международной гражданской авиации может в значительной степени способствовать созданию и сохранению дружбы и взаимопонимания между народами и государствами мира, в то время как ее злоупотребление может стать угрозой всеобщей безопасности". Однако пока деятельность ИКАО не принесла ожидаемых результатов, и проблема во многом остается нерешенной. Необходимо принятие ИКАО всех возможных действий по предотвращению использования государствами политизированных дискриминационных принудительных мер в сфере международной гражданской авиации.

2.10 Вопрос юридической составляющей односторонних принудительных мер в международной гражданской авиации при этом регулярно поднимается в ИКАО, включая ее Совет и Ассамблею. Ассамблея ИКАО неоднократно призывала государства-члены воздержаться от принятия односторонних и экстерриториальных мер, которые могут иметь отрицательные последствия для упорядоченного, устойчивого и гармоничного развития международного воздушного транспорта (см., например, пункт 3, раздела I добавления A резолюций A42-26, A41-27).

2.11 Тем не менее, предметом подробного изучения со стороны ИКАО и ее органов данный вопрос пока не стал. Такой анализ сейчас представляется как никогда востребованным. При этом любые рассматриваемые Советом ИКАО разногласия в порядке статьи 84 Чикагской конвенции и/или рассматриваемые Советом ИКАО вопросы в порядке статьи 54(n) Чикагской конвенции не должны являться препятствием для Юридического комитета ИКАО приступить к изучению указанного вопроса в рамках своей отдельной компетенции в деполитизированном ключе.

3. ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА

3.1 Юридическому комитету предлагается:

a) обратить внимание всех государств – членов ИКАО на необходимость неукоснительного соблюдения Чикагской конвенции, в частности, для того, чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом и чтобы международные воздушные сообщения могли устанавливаться на основе равенства возможностей и осуществляться рационально и экономично;

b) инициировать включение темы о правовых аспектах односторонних принудительных мер в программу работы Юридического комитета и создание соответствующей рабочей группы в целях подробного рассмотрения вопроса о правовой природе односторонних принудительных мер, их соотношении с Чикагской конвенцией и воздействии на развитие международной гражданской авиации, ее безопасность и защищенность, а также выработки предложений о создании возможных правовых механизмов, направленных на противодействие данной негативной практике. При этом предлагается, чтобы состав создаваемой рабочей группы был основан на принципе справедливого географического представительства и включал в себя экспертов от тех государств, которые затронуты односторонними принудительными мерами.

— КОНЕЦ —