



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 41-Я СЕССИЯ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 35 повестки дня. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОХРАНЕНИЯ ПРЕДСКАЗУЕМОЙ РАМОЧНОЙ ОСНОВЫ, ФОРМИРУЕМОЙ СОГЛАШЕНИЯМИ О ВОЗДУШНЫХ СООБЩЕНИЯХ, В УСЛОВИЯХ КРИЗИСОВ, ВОЗДЕЙСТВУЮЩИХ НА МЕЖДУНАРОДНУЮ АВИАЦИЮ

(Представлено Чехией от имени Европейского союза и его государств-членов¹, а также остальных государств — членов Европейской конференции гражданской авиации² и Соединенными Штатами Америки)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Международные воздушные сообщения в большинстве своем регулируются двусторонними или многосторонними соглашениями о воздушных сообщениях (СВС), заключенными между государствами или региональными группами государств. Таким образом, СВС имеют большое значение для любого обсуждения, касающегося смягчения последствий соответствующих кризисов и восстановления воздушного транспорта.

Для обеспечения непрерывности перевозок в условиях кризиса и последующего возвращения к "нормальности" важны несколько факторов, включая СВС, которые являются неотъемлемой частью международного воздушного транспорта, поскольку они предоставляют авиаперевозчикам предсказуемую рамочную основу для производства полетов и поддержания воздушных сообщений в будущем.

В настоящем документе рекомендуется просить Группу экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРР) подготовить инструктивные указания на основе принципов, изложенных в п. 5.3, в целях предоставления государствам гибких возможностей для временной коррективы их международных обязательств при сохранении целостности СВС.

Действия: Ассамблее предлагается поручить Совету ИКАО и его рабочим органам, в частности АТРР, разработать инструктивные указания на основе принципов, изложенных в п. 5.3.

Стратегические цели

Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта"

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия, Швеция и Эстония.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Исландия, Республика Молдова, Монако, Норвегия, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия, Соединенное Королевство, Турция, Украина, Черногория и Швейцария.

<i>Финансовые последствия</i>	Отсутствуют
<i>Справочный материал</i>	

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Международный воздушный транспорт чрезвычайно уязвим перед глобальными потрясениями и кризисами. Будь то война в Персидском заливе 1991 года, финансовые кризисы 1997 и 2008 годов, теракты 11 сентября или стихийные бедствия, пандемия COVID-19 и военная агрессия России против Украины, — в каждом случае имели место значительные перебои.

1.2 Международные воздушные сообщения в большинстве своем регулируются двусторонними или многосторонними СВС, заключенными между государствами или региональными группами государств. Таким образом, СВС имеют большое значение для любого обсуждения, касающегося смягчения последствий таких кризисов и восстановления воздушного транспорта.

1.3 В настоящем документе содержится рекомендация о том, чтобы любые ограничения, устанавливаемые в связи с кризисом, сводились к минимуму, и одновременно излагаются соображения по приведению любых подобных ограничений в соответствие с требованиями СВС. В частности, в настоящем документе рассматриваются уроки, извлеченные за время пандемии COVID-19, которая стала для международной авиационной системы потрясением небывалых масштабов.

2. ОПЫТ ПАНДЕМИИ COVID-19

2.1 В ответ на пандемию COVID-19 государства по всему миру принимали самые разные меры и вводили ограничения на поездки для пассажиров. Это включало в себя, помимо прочего, карантин по прибытии, обязанность предъявить результаты тестирования или документы о вакцинации, запреты на въезд и всеобщую изоляцию. Эти разнообразные ограничения способствовали весьма значительному сокращению объемов международных воздушных перевозок.

3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

3.1 Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 года (*Чикагская конвенция*) признает суверенное право государства определять, какие международные воздушные сообщения могут осуществляться на его территорию и с его территории. Как правило, взаимное предоставление соответствующих прав происходит путем заключения СВС, и цель этих договоров состоит в формировании нормативно-правовой основы и обеспечении гарантий для воздушных сообщений. Нередко в этих договорах, среди прочего, предусматривается право устанавливать правила в отношении въезда пассажиров.

3.2 Основопологающим элементом СВС является принцип взаимности. По сути, если одна из сторон самостоятельно ограничивает согласованные на двусторонней основе права на перевозки, она со всей очевидностью нарушает свои международные обязательства, если, конечно, подобные действия не предусмотрены положениями СВС.

4. ПРОДОЛЖЕНИЕ ИЛИ ВОЗОБНОВЛЕНИЕ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК

4.1 Для обеспечения непрерывности перевозок в условиях кризиса и последующего возвращения к "нормальности" важны следующие факторы:

- Не правительства, а авиакомпании могут принимать наиболее эффективные решения, возможно на ежедневной основе, относительно того, как адаптировать их провозную емкость с тем, чтобы удовлетворить спрос и одновременно обеспечить охрану здоровья пассажиров. Кроме того, предоставление авиакомпаниям возможности решать, как и когда увеличивать число полетов после окончания "кризисного периода", должно способствовать плавному возврату к "нормальности".
- Введение ограничений на въезд пассажиров, в отличие от, например, "запретов на полеты", соответствует политике Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), поскольку сохранение прямого авиасообщения позволяет органам санитарно-эпидемиологического надзора отслеживать пассажиропотоки. Сохранение прямых рейсов повышает эффективность систем отслеживания и контроля распространения пандемий, в то время как запреты на полеты приводят к появлению непрямых маршрутов, которые гораздо сложнее отслеживать.

5. РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ПРИНЦИПЫ

5.1 Необходимо признать, что при реагировании на серьезный кризис, возникший внезапно, государство может быть вынуждено предпринять быстрые и решительные действия. Эти соображения могут стать препятствием для выполнения государством всех его обязательств по существующим СВС.

5.2 СВС являются неотъемлемой частью международного воздушного транспорта, поскольку они предоставляют авиоперевозчикам предсказуемую рамочную основу для производства полетов и поддержания воздушных сообщений в будущем.

5.3 Для того чтобы предоставить государствам гибкие возможности для введения ограничений при сохранении целостности СВС, рекомендуется просить АТРП подготовить инструктивные указания на основе следующих принципов:

- В первую очередь сторонам СВС следует постараться определить дальнейшие действия, которые будут в наименьшей степени нарушать функционирование СВС.
- Немедленное введение любых ограничений, в частности по соображениям охраны здоровья населения, должно допускаться только лишь в исключительных обстоятельствах.
- Государству, усматривающему необходимость в каких бы то ни было ограничениях, следует предпринять попытку консультаций с другими сторонами при поступлении соответствующего запроса. В ходе таких консультаций необходимо объяснить причины введения любого рода ограничений и принять меры к расширению сотрудничества в целях смягчения последствий кризиса.
- Сторонам следует назначить дату окончания срока действия или пересмотра ограничений и стремиться проводить консультации в отношении продления любых ограничений при поступлении соответствующего запроса.
- Ограничения должны действовать только до тех пор, пока в этом есть строгая необходимость в связи с кризисом, и обоюдное стремление должно всегда заключаться в том, чтобы как можно скорее вернуться к нормальному положению дел.

- Важно объяснять причины введения любых ограничений, и потому необходимо предоставлять авиакомпаниям четкую и прозрачную информацию о том, почему приходится ограничивать их деятельность и что они должны делать, чтобы ускорить возвращение к "нормальности".
- Любые вводимые меры должны быть абсолютно прозрачными и недискриминационными и приниматься с должным учетом потребности в постоянном доступе во время кризиса к основному обслуживанию, необходимому для обеспечения воздушных сообщений (например, надлежащие условия и средства для экипажа, другие аэропортовые службы).
- Наконец, сторонам следует определить "стратегию выхода" на основе объективных критериев для возвращения к нормальному положению дел и возобновления воздушных сообщений. Это позволит авиакомпаниям и пассажирам с уверенностью строить планы на будущее.

— КОНЕЦ —