

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF)****ШЕСТОЕ СОВЕЩАНИЕ****Монреаль, 18–22 марта 2013 года**

Пункт 1 повестки дня. Глобальный обзор тенденций и событий
Пункт 1.1 повестки дня. События в отрасли и в сфере регулирования

СУВЕРЕНИТЕТ ВОЗДУШНОГО ПРОСТРАНСТВА

(Представлено CANSO)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В соответствии с Чикагской конвенцией, каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией. Хотя национальный суверенитет не может быть передан, возможна передача ответственности за обеспечение обслуживания воздушного движения. При этом резолюция Ассамблеи А37-15 напоминает нам, что государство, которое передает другому государству ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения в воздушном пространстве над своей территорией, делает это, не умаляя своего суверенитета.

Действия: Участникам конференции предлагается согласовать рекомендации, представленные в разделе 3.

*Справочный материал*Справочные материалы Конференции ATConf/6 доступны на сайте www.icao.int/meetings/atconf6**1. ИСТОРИЯ ВОПРОСА**

1.1 Государственный суверенитет является основополагающим принципом международного права. Однако этот термин очень часто используется в политическом смысле, и его различные толкования зависят от контекста и намерений. Понятие суверенитета является динамическим и эволюционирует по мере развития глобальной экономико-правовой среды. В авиации понятие суверенитета относится к владению воздушным пространством, другими словами – к исключительной компетенции государства осуществлять законодательные, административные и судебные полномочия в пределах своего национального воздушного пространства.

1.2 Но аэронавигационное обслуживание требует глобального, цельного, ориентированного на практику подхода к управлению воздушным пространством, отличного от подхода, основанного на национальных границах. Для реализации этой задачи всем

¹ Документы на арабском, китайском, испанском, русском и французском языках представлены CANSO.

заинтересованным сторонам необходимо глубокое понимание смысла национального суверенитета в соответствии с существующими и будущими политическими, экономическими и социальными реалиями. Такое понимание концепции суверенитета не требует какого-либо пересмотра Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагской конвенции).

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Глобальное видение CANSO в отношении будущего аэронавигационного обслуживания признает, что суверенитет остается основополагающим, действующим и законным принципом. Оно также поддерживает ту точку зрения, что предоставление транснационального обслуживания не является несовместимым с понятием суверенитета государств.

2.2 Государственный суверенитет тесно связан с определением обязательств государств в соответствии со Статьей 28 Чикагской конвенции. Ни дух, ни буква Статьи 28 не обязывают государства предоставлять аэронавигационное обслуживание над своими территориями самостоятельно. На самом деле, в случае принятия государствами решения предоставлять средства и обслуживание для поддержки международной аэронавигации Статья 28 предписывает обеспечивать соответствие таких средств и обслуживания Стандартам и рекомендованным правилам эксплуатации ИКАО. Другими словами, обязательства государств относятся к сфере регулирования и контроля. От государств требуется принятие соответствующих мер по обеспечению соответствия требованиям безопасности и эффективности эксплуатации.

2.3 Национальный суверенитет не может быть передан другому государству. Но ответственность за выполнение функциональных обязанностей, например, предоставление аэронавигационного обслуживания, может быть передана третьим сторонам. Государства сохраняют за собой полную свободу выбора поставщиков обслуживания (третьих сторон), будь то национальная или иностранная организация.

2.4 Передача ответственности иностранной организации не является отказом от суверенитета: при этом не затрагиваются суверенные компетенции. Напротив, передача предоставления обслуживания представляет собой акт суверенитета. Передающее государство устанавливает условия, на которых согласуется передача ответственности, и такая передача может быть в любое время отозвана. Эти права и обязательства государства по передаче своей ответственности для предоставления обслуживания воздушного движения над своей территорией и тот факт, что данные действия не являются умалением его суверенитета, еще раз подтверждены на последней Ассамблее ИКАО в 2010 году, что отражено в резолюции 37-15 (см. прилагаемую выдержку).

2.5 Существуют примеры успешного предоставления транснационального аэронавигационного обслуживания во всех регионах мира. Практикуется взаимная передача ответственности между США и Канадой; Тонга и Самоа передали ответственность Новой Зеландии; существуют различные примеры такого рода передачи от страны к стране в Европе (Финляндия, Франция, Норвегия, Швеция и Швейцария). Правовое основание этих примеров передачи ответственности не вызывает сомнений.

2.6 При передаче функциональной ответственности за предоставление обслуживания иностранной стороне передающее государство сохраняет за собой остаточную ответственность в соответствии со Статьей 28 Чикагской конвенции. Однако эта ответственность ограничивается обязательством обеспечения надлежащего регулирования деятельности по предоставлению обслуживания, соответствующей сертификации поставщика обслуживания и осуществления необходимого и эффективного контроля.

2.7 Нормативная база устанавливает общие стандарты безопасности и эффективности. Соблюдение стандартов отслеживается с помощью мер контроля. Результативность может измеряться по критериям безопасности, эффективности эксплуатации, эффективности затрат и экологичности. Стимулирование повышения эффективности может осуществляться различными средствами. Нормативная база может установить общие стандарты результативности для безопасности, эффективности и экологичности. Кроме того, передача ответственности, основанная на ограниченных по времени Соглашениях об уровне обслуживания (SLA), включающих в себя четкие ключевые показатели эффективности (KPI) и целевые показатели, представляет собой мощный стимул к эффективной работе. Невыполнение критериев результативности приводит к утрате мандата государства.

2.8 Одним из центральных предметов озабоченности государств, связанной с транснациональной передачей обслуживания, является необходимость обеспечения постоянного наблюдения за национальным воздушным пространством в целях национальной безопасности и способности в любой момент отреагировать на угрозы безопасности или военные угрозы. Поэтому гражданский поставщик аэронавигационного обслуживания должен быть способен поддержать в выполнении этой задачи соответствующие военные власти. Снижение рисков для безопасности и военных рисков осуществляется, прежде всего, посредством серьезных и комплексных процедур координации, согласуемых между военными властями и поставщиком аэронавигационного обслуживания. Соглашения о передаче ответственности, включающие в себя четкие KPI в отношении гражданско-военной координации, также служат стимулами для поставщика обслуживания. Соглашения о передаче ответственности всегда должны включать в себя положение, сохраняющее за передающим ответственность государством право в любой момент отозвать такую передачу с немедленным вступлением такого решения в силу в случае кризиса или серьезной угрозы национальной безопасности.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

3.1 В соответствии с Чикагской конвенцией, каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией. Это неоспоримый факт. Национальный суверенитет не может быть передан другому государству. Но ответственность за выполнение функциональных обязанностей, например, предоставление аэронавигационного обслуживания, может передаваться. Фактически передача предоставления обслуживания представляет собой акт суверенитета. В контексте глобально согласованного и цельного аэронавигационного обслуживания суверенитет следует рассматривать как помогающий фактор, а не как барьер в осуществлении необходимых изменений для обеспечения более эффективного управления глобальной системой аэронавигации. При конструктивном подходе суверенитет может активно способствовать необходимому совершенствованию функционирования ОрВД в общемировом и региональном масштабах. Такое более зрелое понимание суверенитета должно активно продвигаться всеми заинтересованными сторонами в авиационной отрасли.

4. РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1 Конференции рекомендуется:

- а) признать, что любое государство имеет право передать ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения над своей территорией и что при этом не произойдет умаления его суверенитета (см. резолюцию Ассамблеи ИКАО 37-15 – приложение М);

- b) побуждать государства активно осуществлять суверенитет над воздушным пространством над своей территорией, передавая ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения в рамках более эффективных соглашений о транснациональном сотрудничестве, направленных на ощутимое совершенствование функционирования ОрВД;
- c) просить государства работать со всеми соответствующими заинтересованными сторонами в авиационной отрасли над активным продвижением более зрелого понимания суверенитета на политическом уровне.

ДОБАВЛЕНИЕ

Выдержка из Резолюции А37-15. Сводное заявление о продолжающейся политике ИКАО и соответствующих правилах эксплуатации, связанных непосредственно с аэронавигацией

ДОБАВЛЕНИЕ М

Установление пределов воздушных пространств ОВД

Ассамблея,

Принимая во внимание, что в соответствии с Приложением 11 к Конвенции Договаривающемуся государству необходимо определить те части воздушного пространства над своей территорией, где будет осуществляться обслуживание воздушного движения, и после этого организовать и обеспечить такое обслуживание,

принимая во внимание, что в Приложении 11 к Конвенции также предусматривается возможность передачи по взаимному соглашению Договаривающимся государством своей ответственности за обеспечение обслуживания воздушного движения над своей территорией другому государству,

принимая во внимание, что как передающее ответственность за ОВД, так и обеспечивающее ОВД государство может оставить за собой право прекратить в любое время действие любого такого соглашения,

принимая во внимание, что в Приложении 11 к Конвенции предусматривается, что районы воздушного пространства над открытым морем, в которых будет обеспечиваться обслуживание воздушного движения, определяются на основе региональных аэронавигационных соглашений, которые являются соглашениями, одобренными Советом ИКАО обычно по рекомендации региональных аэронавигационных совещаний,

постановляет со ссылкой на региональные аэронавигационные планы, что:

1. пределы воздушных пространств ОВД над территориями государств или над открытым морем устанавливаются на основе технических и эксплуатационных соображений в целях обеспечения безопасности полетов и оптимизации эффективности и экономии как для тех, кто предоставляет, так и для тех, кто использует такое обслуживание;

2. разделение установленных воздушных пространств ОВД на части следует осуществлять только по техническим и эксплуатационным причинам, а также по соображениям безопасности и эффективности полетов;

3. если какие-либо воздушные пространства ОВД необходимо распространить над территориями двух или более государств или их частей, между заинтересованными государствами должно быть заключено соответствующее соглашение;

4. обеспечивающее ОВД государство при осуществлении обслуживания воздушного движения в воздушном пространстве над территорией передающего ответственность за ОВД государства выполняет это в соответствии с требованиями последнего, которое обеспечивает наличие и поддерживает в рабочем состоянии такие средства и службы для использования

обеспечивающим ОВД государством, какие считаются необходимыми по взаимному согласию этих государств;

5. любая передача ответственности одним государством другому или любое возложение ответственности за ОВД над открытым морем ограничивается техническими и эксплуатационными функциями, относящимися к обеспечению безопасности и регулярности воздушного движения, осуществляемого в данном воздушном пространстве;

и далее заявляет, что:

6. любое Договаривающееся государство, которое передает другому государству ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения в воздушном пространстве над своей территорией, делает это, не умаляя своего суверенитета;

7. одобрение Советом региональных аэронавигационных соглашений, касающихся обеспечения обслуживания государством воздушного движения в воздушном пространстве над открытым морем, не означает признания суверенитета этого государства над данным воздушным пространством.

— КОНЕЦ —