

МАМЕДОВ А.А., диссертант
(Национальная Академия Авиации, г. Баку)

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНВЕНЦИИ О МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ 1944 г.

Проаналізовані положення Чиказької Конвенції як нормативної бази, на основі якої розвиваються, модифікуються і розробляються нові нормативні документи.

Ключові слова: цивільна авіація, повітряний транспорт, безпека, перевезення пасажирів, територія держав

Дан анализ положений Чикагской Конвенции как нормативной базы, на основе которой развиваются, модифицируются и разрабатываются новые нормативные документы.

Ключевые слова: гражданская авиация, воздушный транспорт, безопасность, перевозка пассажиров, территория государств

Article is devoted to the analysis of provisions of the Chicago Convention. The convention carries out a role of standard base on which new standard documents are modified and developed.

Keywords: civil aircraft, air transport, safety, transportation of passengers, territory of the states

7 декабря 1944 г. в Чикаго завершилась работа Международной конференции по вопросам гражданской авиации, в которой приняли участие 52 государства. На конференции были предложены проекты Конвенции о международной гражданской авиации, разработанные США, Великобританией, Новой Зеландией и Канадой. Основная борьба на конференции развернулась по вопросу коммерческих "свобод воздуха". Попытки США добиться включения в текст Конвенции положений о "свободах воздуха" не увенчались успехом: эти вопросы были изъяты из проекта Конвенции и закреплены в Соглашении о транзите при международном воздушном сообщении (подписали 26 государств) и Соглашении о международном воздушном транспорте (подписали 11 государств) [1].

Конференция завершилась подписанием Заключительного акта, Временного соглашения о международной гражданской авиации (подписали 34 государства) и Конвенции о международной гражданской авиации (подписали 38 государств). Чикагская Конвенция сыграла и продолжает играть огромную роль в развитии современной международной авиации. Во-первых, она закрепила универсальные основы регулирования взаимоотношений государств в области регулярных и нерегулярных полетов, осуществляемых в рамках международных воздушных сообщений, как совокупность универсальных обязательных дозволений и предписаний. Во-вторых, Конвенция исполняет роль объединяющей, нормативной базы, на основе которой развиваются, модифицируются и разрабатываются новые нормативные документы. Так, она послужила основой для принятия Конвенций по борьбе с угоном и захватом самолетов, образовавших правовой фундамент сотрудничества государств в борьбе с террористическими актами в области международной гражданской авиации. В-третьих, Конвенция регулирует и обеспечивает единообразный технологический режим международной авиации путем принятия стандартов и рекомендуемой практики, разрабатываемых ИКАО в соответствии с ее положениями. В-четвертых, Конвенция является уставом ИКАО, определяющим долгосрочные и оперативные задачи деятельности этой международной организации, имеющей статус специализированного учреждения ООН [1].

Как указывается в преамбуле, государства заключили данную конвенцию в целях будущего развития международной гражданской авиации, установления и поддержания дружбы и взаимопонимания между нациями и народами мира, воздержания от трений и содействия такому сотрудничеству между нациями и народами, от которого зависит мир во всем мире, с тем, 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 [2].

Конвенция, в соответствии с ее содержанием, посвящается деятельности международной гражданской авиации, но фактически ее положения существенно шире, касаются осуществле-



ния любых международных полетов, а также любой деятельности государств за пределами их национальной юрисдикции. Ее участниками являются, за немногими исключениями, все государства мира. Конвенция, согласно ее ст. 3, «применяется только к гражданским воздушным судам и не применяется к государственным воздушным судам», каковыми являются воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах. Но в то же время никакое государственное воздушное судно не производит полета над территорией другого государства и не совершает на ней посадки, кроме как с разрешения, предоставляемого специальным соглашением или иным образом, и в соответствии с его условиями. Регулярные международные воздушные сообщения (международные полеты), регулируемые Чикагской Конвенцией, не могут осуществляться над территорией или на территорию государства-участника иначе чем по специальному разрешению или с иной санкции этого государства. Чаще всего такое разрешение дается путем заключения соответствующих международных соглашений. Однако государства – участники Конвенции согласились, что все воздушные суда других государств, не занятые в регулярных воздушных сообщениях, имеют право при соблюдении положений Конвенции осуществлять полеты на их территорию или транзитные беспосадочные полеты через их территорию без получения предварительного разрешения [3].

Конвенция также учредила Международную организацию гражданской авиации (ИКАО), подробно определив ее цели и задачи (ст. 44). В их числе: обеспечивать безопасное и упорядоченное развитие международной гражданской авиации во всем мире; способствовать безопасности полетов в международной аэронавигации [3].

В ИКАО имеется суверенный орган, каковым является Ассамблея, и руководящий орган – Совет. Ассамблея проводится не реже одного раза в три года и созывается Советом. Каждое Договаривающееся государство имеет право на один голос, и решения Ассамблеи принимаются большинством поданных голосов, если иное не предусмотрено Конвенцией. На своих сессиях Ассамблея подробно рассматривает проделанную Организацией работу в технической, экономической, юридической областях и в области технического сотрудничества, а также дает руководящие указания другим органам ИКАО относительно их будущей деятельности.

Совет является постоянным органом, ответственным перед Ассамблеей, и состоит из представителей 36 Договаривающихся государств, избираемых Ассамблеей на трехлетний период. При выборах обеспечивается надлежащее представительство государств, играющих ведущую роль в воздушном транспорте; государств, не включенных на ином основании, которые вносят наибольший вклад в предоставление средств и обслуживание для международной гражданской авиации; и государств, не включенных на ином основании, назначение которых обеспечивает представительство в Совете всех основных географических районов мира.

Совет и его вспомогательные органы обеспечивают постоянное руководство работой Организации. Одной из основных функций Совета является принятие Международных стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) и оформление их в качестве Приложений к Конвенции о международной гражданской авиации. Совет может выступать в качестве арбитра между Договаривающимися государствами по вопросам, касающимся авиации и применения Конвенции; он может расследовать любую ситуацию, при которой могут возникать устранимые препятствия для развития международной аэронавигации, и, в общем, он может предпринимать такие действия, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения безопасности и регулярности эксплуатации международного воздушного транспорта.

Стандарт представляет собой техническое требование, единообразное применение которого необходимо для обеспечения безопасности или регулярности международной гражданской аэронавигации и который Договаривающиеся государства выполняют в соответствии с Конвенцией. Рекомендуемая практика представляет собой техническое требование, единообразное применение которого считается желательным для обеспечения безопасности, регулярности и эффективности международной гражданской аэронавигации. Подробные Стандарты и Рекомендуемая практика ИКАО изложены в 18 Приложениях к Чикагской Конвенции, которые охватывают все аспекты деятельности международной гражданской авиации.

Совет наделен полномочиями для окончательного принятия Стандартов и Рекомендуемой практики и утверждения Правил аэронавигационного обслуживания (PANS), но основным органом, занимающимся их разработкой, является Аэронавигационная комиссия ИКАО. Ко-



миссия состоит из 15 членов, которые обладают квалификацией и опытом в научной и практической областях, связанных с авиацией. Члены Комиссии назначаются Договаривающимися государствами и утверждаются Советом. Они действуют в рамках своей персональной экспертной компетентности, а не как представители назначивших их сторон. Комиссии оказывают помощь небольшие группы экспертов, назначаемые Договаривающимися государствами и международными организациями и утверждаемые Комиссией.

Секретариат, возглавляемый Генеральным секретарем, состоит из пяти основных подразделений: Аэронавигационного управления, Авиатранспортного управления, Управления технического сотрудничества, Юридического управления и Административного управления. Чтобы работа Секретариата отражала действительно международный подход, работающие в нем специалисты набираются на широкой географической основе.

ИКАО работает в тесном сотрудничестве с другими специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, такими, как Международная морская организация, Международный союз электросвязи и Всемирная метеорологическая организация. Во многих совещаниях, проводимых ИКАО, принимают также участие Международная ассоциация воздушного транспорта, Международный совет аэропортов, Международная федерация ассоциаций линейных пилотов и другие международные организации [4].

Основными рабочими органами ИКАО являются Аэронавигационная комиссия, Авиатранспортный комитет, Юридический комитет, Комитет по совместной поддержке, Финансовый комитет, Комитет по незаконному вмешательству, Комитет по кадрам и Комитет по техническому сотрудничеству.

Деятельность ИКАО в юридической области связана с разработкой проектов конвенций. Юридический комитет подготовил проекты 15 международных документов, первый из которых был принят Ассамблеей ИКАО, а последние 14 – дипломатическими конференциями.

ИКАО разработала также проекты протоколов 1955, 1971 и 1975 гг. к Варшавской конвенции 1929 г. Токийская конвенция 1963 г. предусматривает, что государство регистрации воздушного судна правомочно осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений и действий, совершенных на борту этого воздушного судна. Ее цель заключается в том, чтобы преступления, где бы они ни были совершены, не остались бы безнаказанными. В Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г. дается определение акта незаконного захвата, а государства-участники обязуются применять в отношении такого преступления суровые меры наказания. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. касается в основном актов, отличных от тех, которые имеют отношение к незаконному захвату воздушных судов. Она определяет широкий спектр незаконных актов, направленных против безопасности гражданской авиации, а государства-участники обязуются применять в отношении этих преступлений суровые меры наказания. Конвенция содержит специальные положения о юрисдикции, заключении под стражу, уголовном преследовании и выдаче предполагаемого преступника.

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г. призвана способствовать предотвращению актов незаконного вмешательства, связанных с использованием пластических веществ, путем наложения на стороны обязательств по принятию надлежащих мер, обеспечивающих маркировку таких взрывчатых веществ в целях облегчения их обнаружения. Государства-участники обязуются предпринимать необходимые эффективные меры по запрещению и предупреждению изготовления на своей территории немаркированных взрывчатых веществ [5].

Обеспечение безопасности воздушной навигации достигается путем разработки мер, касающихся технической надежности авиационной техники, аэропортов и других средств, используемых в международной аэронавигации, что входит в задачу ИКАО и составляет содержание принимаемых ею регламентов, а также путем установления правил и регламентов, касающихся полетов и маневрирования воздушных судов. Она также достигается путем заключения международных конвенций по инициативе ИКАО о незаконных актах, направленных против безопасности воздушного судна и находящихся на его борту лиц или имущества.

Цель обеспечения безопасности международной воздушной аэронавигации достигается также организацией движения воздушных судов и управления их полетами путем, в частности,



установления воздушных трасс и коридоров, управления полетами с помощью средств воздушной аэронавигации. Над открытым морем эта задача осуществляется органами ИКАО, а в пределах государственной территории – соответствующими национальными службами.

Все это является воплощением обязательства государств по Чикагской Конвенции сотрудничать в обеспечении максимально достижимого единообразия правил, стандартов, процедур в отношении воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее (ст. 37).

Чикагская конвенция, а также заключаемые на ее основе государствами двусторонние и многосторонние соглашения, регулируют прежде всего постоянные международные полеты гражданской авиации, осуществляемые должным образом управомоченным на то государством его национальными авиапредприятиями для перевозки пассажиров, багажа, грузов и почты за установленную плату, т.е. в коммерческих целях. При этом в соответствии с действующими соглашениями они наделены следующими основными правами, именуемыми также «свободами воздуха»: правом транзитного полета без посадки на территории государства, предоставившего такое право; правом перевозки в другое государство пассажиров, груза и почты, взятых на борт в государстве регистрации воздушного судна; правом перевозки пассажиров, груза и почты с территории другого государства в государство регистрации (национальности) воздушного судна; правом принимать на борт на территории другого государства пассажиров, груз и почту для перевозки на территорию третьего государства, а также правом высаживать пассажиров и выгружать грузы и почту на территории этого другого государства, следующие на территорию третьего государства; правом посадки в ходе транзитного полета над территорией другого государства на его территории в некоммерческих целях (для заправки топливом, исправления возникших повреждений и т.п.). Все это подробно регламентируется соответствующими межгосударственными соглашениями.

Чикагская Конвенция содержит специальную главу «Споры и невыполнение обязательств». В ней предусматривается, в частности, что разногласия между государствами-участниками, касающиеся толкования или применения Конвенции и ее Приложений, неурегулированные путем переговоров, по просьбе любого государства в споре подлежат разрешению Советом ИКАО. Такие решения Совета могут быть обжалованы путем обращения к третейскому суду (арбитражу), образованному в соответствии с положениями Конвенции.

В этой главе предусмотрены также санкции в отношении авиапредприятия, не выполняющего соответствующие решения, и санкции в отношении государства, не выполняющего обязательства, предусмотренные в данной главе Конвенции.

Составной частью Конвенции являются приложения к ней, конкретизирующие и развивающие соответствующие ее положения. В настоящее время существует 18 приложений к Чикагской Конвенции:

1. "Требования к личному составу гражданской авиации при выдаче свидетельств". Определяет требования к квалификации, необходимые для получения свидетельств членов экипажа воздушного судна и наземного персонала, а также устанавливает медицинские требования для получения этих свидетельств (командир корабля – до 60 лет, штурман – без ограничений).
2. "Правила полетов". Определяет общие правила полетов в целях обеспечения их безопасности, правила визуальных полетов (ПВП), правила полетов по приборам (ППП).
3. "Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации". Определяет требования к метеорологическому обслуживанию международной аэронавигации и органам, обеспечивающим это обслуживание.
4. "Аэронавигационные карты". Определяет требования к аэронавигационным картам, необходимым для выполнения международных полетов воздушных судов.
5. "Единицы измерения, подлежащие использованию в воздушных и наземных операциях". Определяет размерность единиц, используемых для двусторонней связи воздушных судов с землей. В этом приложении приводится таблица единиц измерения (3 системы), применяемых в ИКАО.
6. "Эксплуатация воздушных судов". Определяются минимальные требования к вы-



полнению полетов при регулярном и нерегулярном международном воздушном сообщении, а также по производству любых полетов авиации общего назначения (за исключением выполнения авиационных специальных работ), обязанности командира воздушного судна.

7. "Государственные и регистрационные знаки воздушных судов". Определяются минимальные требования к маркировке для указания принадлежности и регистрационных знаков воздушных судов, а также порядок регистрации и выдачи свидетельств на воздушные суда.

8. "Летная годность воздушных судов". Определяет минимальный уровень летной годности воздушных судов, который необходим для признания государствами – членами ИКАО сертификатов летной годности других государств, воздушные суда которых выполняют полеты над территорией этих государств или над их территориальными водами.

9. "Упрощение формальностей при международных воздушных перевозках". Определяет требования в отношении упрощения паспортно-визового и санитарно-карантинного контроля, таможенных формальностей, формальностей при въезде, выезде и транзите пассажиров, а также оформления порядка прибытия и убытия воздушных судов.

10. "Авиационная электросвязь". Определяет требования к посадочным и трассовым радионавигационным средствам, а также рассматривает системы связи и порядок использования радиочастот.

11. "Обслуживание воздушного движения". Определяет общие требования к обслуживанию воздушного движения, виды обслуживания воздушного движения, требования к диспетчерскому и полетно-информативному обслуживанию воздушного движения, аварийному оповещению, к делению воздушного пространства на верхнее и нижнее, потребность в средствах связи и каналах, объему метеорологической информации, порядку обозначения воздушных трасс, маршрутов входов и выходов (SID и STAR).

12. "Поиск и спасание". Устанавливает принципы создания и работы служб поиска и спасания Договаривающегося государства, а также организации взаимодействия с аналогичными службами соседних государств, порядок и сигналы, оформление документов, права и обязанности должностных лиц при проведении поиска.

13. "Расследование летных происшествий". Устанавливает общие принципы расследования авиационных происшествий, ответственности и обязанности государств в отношении проведения расследования и предоставления информации об авиационных происшествиях, состав комиссий, их полномочия, порядок составления отчетов о расследовании.

14. "Аэродромы". Содержит Стандарты и Рекомендации, определяющие требования к физическим характеристикам аэродромов и оборудованию, которое должно быть обеспечено на аэродромах, используемых для международного воздушного сообщения.

15. "Службы аэронавигационной информации". Определяет общие требования к аэронавигационной информации, формам ее предоставления и функциям органов, обеспечивающих ее.

16. "Охрана окружающей среды".

17. "Защита Международной гражданской авиации от актов незаконного вторжения". Устанавливает Стандарты и Рекомендации в отношении административных и организационных мер пресечения актов незаконного вторжения.

18. "Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху". Дана классификация опасных грузов. Устанавливаются ограничения по перевозке опасных грузов по воздуху, требования к их упаковке и маркировке, обязанности грузоотправителя и перевозчика.

Принятые Советом ИКАО стандарты и рекомендуемая практика сгруппированы по близким темам в 18 приложениях к Чикагской Конвенции, весьма больших по объему. Регулирующие положения в приложениях дополнены Правилами аэронавигационного обслуживания (PANs) и многочисленными руководствами, дающими практические рекомендации по выполнению и применению приложений. Приложения содержат следующий материал:

а) стандарты и рекомендуемая практика, принятые Советом ИКАО и вступившие в силу;

б) приложения, содержащие материал, для удобства сгруппированный отдельно, но являющийся частью SARP. Важно отметить, что приложения являются неотъемлемой частью регулирующих норм;

в) определения терминов, используемых в приложениях, которые не являются самоочевидными, в том смысле, что они не имеют общепринятых словарных значений. Определение не



имеет самостоятельного статуса в качестве законного правила, но является важной частью каждого приложения, где используется термин, поскольку изменение значения термина повлияло бы на смысл требования.

Кроме того, приложения содержат материал, одобренный Советом ИКАО для опубликования вместе с приложением:

а) предисловия, содержащие исторические справки и пояснения к действиям Совета, а также разъяснение особых обязательств государств по применению приложений, вытекающих из Конвенции и резолюций о принятии. Следовательно, предисловия не содержат стандарты и рекомендуемую практику, а являются руководством по толкованию и применению приложений;

б) введения, содержащие пояснения в начале частей, глав или разделов приложений относительно применения текста. Введения являются не стандартами, а руководством к толкованию;

в) примечания, включаемые в текст, где это необходимо, не являются стандартами, а дают фактическую информацию, ссылки и перекрестные ссылки на соответствующие приложения, о которых идет речь, но не относятся к регулирующей части приложения;

г) дополнения, содержащие материалы, которые дополняют приложения или служат руководством по их применению.

Следует отметить, что в настоящее время реализация приложений 1, 6 и 8 является предметом проверок ИКАО по обеспечению надзора за безопасностью полетов. В недалеком будущем такие проверки будут распространяться и на приложения 11, 13 и 14. Кроме того, приложение 17 будет предметом отдельной проверки по обеспечению надзора за авиационной безопасностью.

Список использованной литературы:

1. Бордунов В.Д. Международное воздушное право. – К., 2007.
2. Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 07.12.1944 г.). Приложения 1-18. Комментарии.
3. Ушаков Н.А. Международное право. – М., 2000.
4. www.un.org/ru/ecosoc/icao/org.shtml.
5. Бекашев К.А. Международное публичное право. – М., 2006.

Поступила в редакцию 01.02.2011

