

Содержание

Введение.....	5
Глава 1. Краткая характеристика и классификация международных организаций в системе мировой гражданской авиации.....	7
1.1. Определение и правовая основа международных организаций....	7
1.2. Основные международные организации в сфере ГА.....	9
Глава 2. Международная организация гражданской авиации (ИКАО): правовой статус и организационная структура.....	13
2.1. Цели и задачи ИКАО.....	13
2.2. Организационная структура ИКАО.....	14
2.3. Стратегические цели и план действий ИКАО.....	27
Глава 3. Деятельность ИКАО в сфере аэронавигации и безопасности.....	32
3.1. Аэронавигация и безопасность полетов.....	32
3.2. Авиационная безопасность.....	43
3.3. Универсальная программа ИКАО по обеспечению контроля за безопасностью полетов.....	45
Глава 4. Деятельность ИКАО в сфере международного воздушного транспорта (МВТ).....	48
4.1. Основные проблемы экономического регулирования МВТ.....	48
4.2. Упрощение формальностей при международных авиаперевозках.....	56
4.3. Унификация норм провоза багажа.....	58
4.4. Защита интересов авиакомпаний и клиентуры.....	59
Глава 5. Усилия ИКАО по либерализации международного воздушного транспорта.....	62
5.1. Всемирные конференции ИКАО по проблемам либерализации...62	62
5.2. Либерализация владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью.....	63
5.3. Либерализация доступа к рынку.....	65
5.4. Совершенствование механизма урегулирования споров в условиях либерализации.....	68
5.5. Обеспечение добросовестной конкуренции.....	71
Глава 6. Региональные и специализированные межгосударственные организации гражданской авиации.....	75
6.1. Региональные организации.....	75
6.1.1. Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК).....	75
6.1.2. Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК).....	78
6.1.3. Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК).....	79
6.1.4. Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС)....	79
6.1.5. Межгосударственный авиационный комитет (МАК).....	80
6.2. Специализированные организации.....	81

6.2.1. Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации ("Евроконтроль").....	81
6.2.2. Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА).....	84
6.2.3. Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА).....	85
Заключение.....	89
Вопросы для самоконтроля.....	90
Литература к части I.....	92

Введение

Одной из малоизученных сфер внешнеэкономической деятельности в системе гражданской авиации является международное сотрудничество. Оно осуществляется как на межправительственном, так и на неправительственном уровнях. Одной из форм международного сотрудничества во внешнеэкономической деятельности является участие в международных организациях.

Международным организациям отводится значительная роль в регулировании многих сфер внешнеэкономической деятельности. Многостороннее регулирование, осуществляемое в рамках международных организаций, в основе своей имеет международные конвенции и другие международные соглашения, положившие начало функционированию этих организаций. Структура многостороннего регулирования содержит организационные и юридические компоненты. Организационные компоненты состоят из многих межправительственных и международных неправительственных организаций. Из межправительственных организаций наиболее известными во всем мире являются Всемирная торговая организация (ВТО), Международная организация гражданской авиации (ИКАО) и другие международные организации, являющиеся специализированными учреждениями Организации объединенных наций (ООН). Из международных неправительственных организаций наиболее важную роль в сфере гражданской авиации играют Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международный совет аэропортов (АСИ) и другие.

Юридический компонент многостороннего регулирования заключен в различных многосторонних договорах, а также в обязательных и необязательных резолюциях, рекомендациях и решениях международных организаций.

В первой части работы – "Межгосударственные организации" (ИКАО и другие межгосударственные организации) дано определение и предложена классификация международных организаций. В узком смысле Венской конвенции 1980 года о праве международных договоров международная организация - это организация, в которую входят два или несколько государств, а в более широком идеоматическом смысле означает любую организацию, осуществляющую международную деятельность и имеющую в качестве членов более двух участников, охватывая, таким образом, как межправительственную, так и неправительственную организацию.

Международные организации, как межправительственные, т.е. межгосударственные, так и неправительственные, могут быть всемирными и региональными, специализированными и профессиональными, официальными и неофициальными. Это же относится и к международным организациям в системе гражданской авиации.

Основной организацией на межгосударственном уровне в системе ГА является Международная организация гражданской авиации (ИКАО), членами которой являются более 190 государств, подписавших и ратифицировавших Чикагскую конвенцию 1944 года "О международной гражданской авиации". Наше государство (Советский Союз) присоединилось к Чикагской конвенции и стало членом ИКАО в 1970 году. Российская Федерация является правопреемником СССР в этой организации.

ИКАО играет главную регулирующую роль в гражданской авиации во всемирном масштабе.

Другими организациями на межгосударственном уровне являются региональные и специализированные организации. К региональным относятся Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК), Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК), Совет гражданской авиации Арабских государств (КАКАС), Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК) и Межгосударственный авиационный комитет (МАК).

К специализированным межправительственным организациям относятся организации, обеспечивающие контроль воздушного пространства и управление воздушным движением в соответствующих регионах. Это – Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации ("Евроконтроль"), Агентство по обеспечению Аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА), Центральноамериканская организация по обслуживанию аэронавтики (КОКЕСНА).

Все региональные и специализированные организации работают под эгидой ИКАО. Этим организациям и, прежде всего, самой ИКАО посвящена первая часть работы.

Во второй части будут рассмотрены международные неправительственные организации ИАТА, АСИ, ИАКА, а также региональные организации авиакомпаний, действующие под эгидой ИАТА, и профессиональные организации пилотов мира.

Данное учебное пособие, предназначенное для студентов, обучающихся в МГТУГА по специальности "Менеджмент организации", "Организация авиаперевозок" может быть полезным всем другим студентам, изучающим дисциплины "Международное сотрудничество в сфере гражданской авиации", "Основы управленческой деятельности", а также изучающим государственное регулирование и право, организацию воздушных перевозок и всем интересующимся международными связями.

Глава 1. Краткая характеристика и классификация международных организаций в системе мировой гражданской авиации

1.1. Определение и правовая основа международных организаций

Международная организация в узком смысле Венской конвенции 1980 года является межправительственной организацией, то есть организацией, в которую входят два или несколько государств, а в более широком идеоматическом смысле означает любую организацию, осуществляющую в основном международную деятельность и имеющую в качестве членов более двух участников, охватывая, таким образом, как межправительственную, так и неправительственную организацию.

Международные организации, как межправительственные, так и неправительственные, могут быть всемирными и региональными, специализированными и профессиональными, официальными и неофициальными.

Неправительственная организация (НПО) – это частная организация, осуществляющая международную деятельность и имеющая членство (например "Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА)", в которую входят авиоперевозчики из различных государств, Международный совет аэропортов (АСИ) и др.

Международная неправительственная организация может:

- быть официальной организацией с написанным конституционным уставом либо неофициальной организацией;
- иметь условия членства, обязанности и привилегии;
- быть всемирной, региональной или трансрегиональной (т.е. меньше всемирной, но не ограниченной одним регионом);
- иметь высший орган, такой, как ассамблея или генеральное совещание членов (независимо от названия), который созывается регулярно в установленный срок и является окончательной инстанцией организации, определяет ее политику и руководит ее деятельностью;
- иметь (или не иметь) секретариат, т.е. персонал, работающий в пределах установленной организационной структуры для обеспечения функционирования организации;
- иметь (или не иметь) руководящий орган, т.е. группу, которая руководит и осуществляет постоянную работу организации, когда не проводятся заседания высшего органа;
- иметь (или не иметь) вспомогательные или консультативные органы, предназначенные для специальных целей, определяемых в круге полномочий (т.е. в утвержденном заявлении о целях, задачах и ограничениях или полномочиях).

В своей основе все международные организации имеют *законодательный компонент*. Он содержится в международных конвенциях, в многосторонних

договорах и аналогичных документах, а также в соответствующих резолюциях, рекомендациях и решениях международных организаций, являющихся как обязательными, так и необязательными для их членов.

Основным термином законодательного компонента в структуре международных организаций является "договор". В Венской конвенции о праве международных договоров термин *договор* определяется как "международное соглашение, заключенное между участниками в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, а также независимо от его конкретного наименования"¹. В более широком смысле данного термина договор является любым международным соглашением в письменной форме, заключенным между двумя или несколькими участниками, даже обмен письмами или меморандум о договоренности.

Договор может включать в себя такие понятия, как акт, соглашение, хартию, конвенцию, договоренность, декларацию, договор за печатью, заключительный акт или протокол. В более узком смысле термин договор означает только исключительно официальные (и обычно многосторонние) соглашения, такие, которые требуют ратификации. Это относится только к межправительственным организациям.

В сфере гражданской авиации основным международным договором на межгосударственном уровне является "Конвенция о международной гражданской авиации", подписанная 7 декабря 1944 года и получившая название "Чикагская конвенция 1944 года". Эта конвенция вступила в силу в апреле 1947 года после ее ратификации двадцатью шестью государствами. Наше государство (СССР) присоединилось к Чикагской конвенции в 1970 году. Государства, подписавшие и ратифицировавшие Конвенцию, автоматически становятся членами Международной гражданской авиации (ИКАО).

Конвенция является фактическим уставом Международной гражданской авиации, который содержится в ее части II, которая именуется "Международная организация гражданской авиации" (International Civil Aviation Organization), по начальным буквам которой она получила сокращенное название ICAO.

Другие международные организации имеют каждая свою правовую основу. Это в основном их уставы (by law) или статуты, либо многосторонние межгосударственные соглашения, в том числе региональные и межрегиональные. В качестве примера рассмотрим некоторые из них.

- Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства, заключенное в 1991 г. между государствами СНГ. На основе этого соглашения был создан Межгосударственный авиационный комитет (МАК).

¹ Венская конвенция о праве международных договоров от 17 января 1980 года. Она является основным источником международного права, применительно к договорам между государствами.

- "Международное соглашение о распределении емкости на внутриевропейских регулярных воздушных сообщениях", заключенное государствами ЕС, подписанное в Париже 16 июля 1987 г., в котором предусматриваются единые принципы и процедуры распределения емкости на внутриевропейских регулярных воздушных сообщениях и которые вводят зональную схему распределения емкости. Этим соглашением руководствуется Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК).
- "Декларация Ямусукро о новой африканской политике в области воздушного транспорта", подписанная министрами гражданской авиации африканских государств в октябре 1988 г. и пересмотренная в сентябре 1994 г., в которой установлена программа по интеграции африканских авиакомпаний и изложены основные принципы сотрудничества африканских государств в области воздушного транспорта. Этой декларацией руководствуется Африканская Комиссия гражданской авиации (АФКАК).
- "Решение 297-й Комиссии Картахенского соглашения по претворению в жизнь Акта Каракаса, подписанного в мае 1991 г. и утвержденного президентами пяти государств Андского пакта (Боливия, Венесуэла, Колумбия, Перу и Эквадор), в котором устанавливается политика "открытого неба" для данного региона. Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК) приняла за основу это решение.

1.2. Основные международные организации в сфере ГА

Международные организации в системе гражданской авиации мира по уровню своей значимости и участию в регулировании международных воздушных сообщений подразделяются на:

- межправительственные (межгосударственные) организации, которые подразделяются на всемирные, региональные и специализированные;
- международные неправительственные организации, которые подразделяются на глобальные, региональные и международные профессиональные организации.

Межгосударственные организации

Основной организацией на межгосударственном уровне является Международная организация гражданской авиации (ИКАО), членами которой являются 190 государств, подписавших и ратифицировавших Чикагскую конвенцию 1944 года о международной организации гражданской авиации. Этой организации в основном посвящена первая часть данной работы.

Другими организациями на межгосударственном уровне являются следующие.

Региональные межправительственные организации

К ним относятся:

- Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК);
- Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК);
- Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС);
- Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК);
- Межгосударственный авиационный комитет (МАК).

К *специализированным межправительственным организациям* относятся организации, обеспечивающие управление воздушным движением в соответствующих регионах:

- Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации («Евроконтроль»);
- Агентство по обеспечению аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА);
- Центральноамериканская организация по обслуживанию аэронавтики (КОКЕСНА).

Координацию деятельности региональных и специализированных организаций осуществляют региональные бюро ИКАО:

- Европейское бюро (г. Париж);
- Африканское бюро (г. Дакар);
- Ближневосточное бюро (г. Каир);
- Азиатско-тихоокеанское бюро (г. Бангкок);
- Бюро Северной Африки и Карибского бассейна (г. Мехико);
- Южноамериканское бюро (г. Лима);
- Восточно-Африканское бюро (г. Найроби).

Межправительственные организации показаны на рис. 1.1.

Международные неправительственные организации

Основной из них, оказывающей наибольшее влияние на регулирование международных авиаперевозок, является Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), членами которой являются около 270 авиакомпаний, выполняющих регулярные международные авиаперевозки.

К неправительственным организациям на уровне авиакомпаний относится Международная ассоциация авиачартерных перевозчиков (ИАКА — International Air Carriers Association). В нее входят независимые авиакомпании, специализирующиеся на нерегулярных авиаперевозках, а также чартерные авиакомпании, являющиеся дочерними компаниями крупнейших регулярных авиакомпаний.

К международным неправительственным организациям на уровне аэропортов относится Международный совет аэропортов (АСИ — Airports Council International), в который входит более 500 аэропортов, обслуживающих международные воздушные сообщения.

Региональные неправительственные организации

К региональным международным неправительственным организациям относятся следующие:

- Ассоциация авиатранспорта Америки (АТА);
- Ассоциация латиноамериканских авиакомпаний (АЛТА);
- Ассоциация Европейских авиакомпаний (АЕА);
- Ассоциация Африканских авиакомпаний (АФРАА);
- Организация Арабских авиаперевозчиков (ААКО);
- Ассоциация Азиатско-тихоокеанских авиакомпаний (ААПА);
- Авиатранспортная ассоциация Канады (АТАК).

Координация деятельности региональных организаций авиакомпаний осуществляет ИАТА через свои региональные представительства и региональные конференции.

Международные профессиональные организации

Из международных профессиональных организаций (профсоюзных объединений) наиболее известными в мировом воздушном транспорте являются следующие: ИФАЛПА, ИФАТКА, НАИК, ИОПА и др.

Международные неправительственные организации будут подробно рассмотрены во 2-й части данной работы.

Все международные неправительственные организации работают в тесном контакте с ИКАО, которая призвана осуществлять координацию усилий мирового сообщества в области воздушного транспорта с целью обеспечения безопасных, регулярных и экономически эффективных международных сообщений. Все они принимают участие в работе ассамблей и других форумов ИКАО в качестве наблюдателей. Однако эти организации по своему правовому статусу имеют лишь совещательный или консультативный характер, не играя решающей роли в многостороннем регулировании мирового воздушного транспорта, а лишь решают частные или региональные проблемы. Практически единственными организациями, которые регулируют на многосторонней основе международные воздушные сообщения и воздушные перевозки, являются ИКАО, приобретающая все большую регулиующую роль в мировом воздушном транспорте, а также ИАТА, которая координирует усилия авиакомпаний в решении экономических проблем международного воздушного транспорта на многосторонней основе, и АСИ, который координирует деятельность международных аэропортов гражданской авиации.

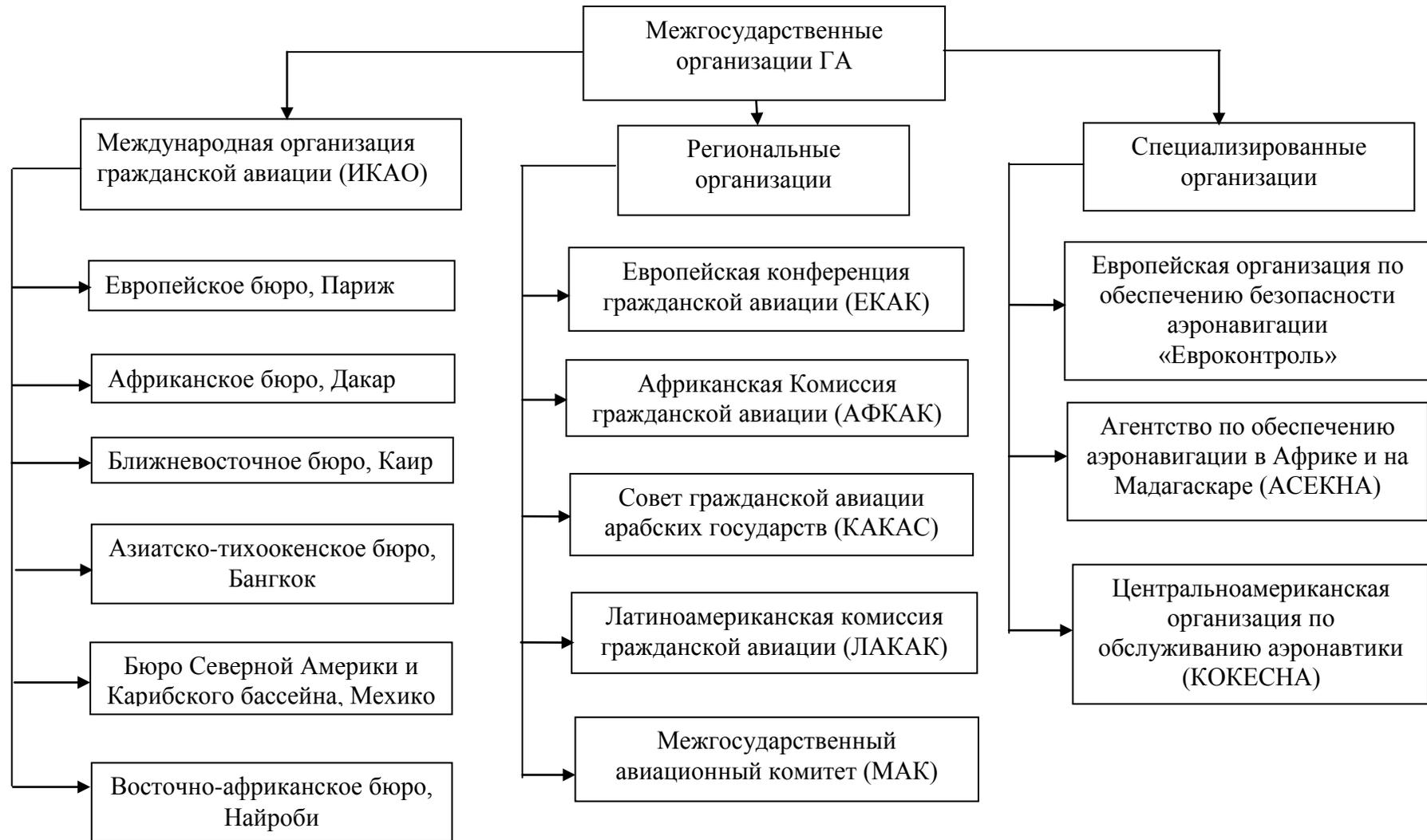


Рис 1.1. Межгосударственные организации гражданской авиации

Глава 2. Международная организация гражданской авиации (ИКАО): правовой статус и организационная структура

2.1. Цели и задачи ИКАО

Международная организация гражданской авиации (International Civil Aviation Organization – ICAO) является одним из специализированных учреждений Организации Объединенных наций (ООН). Она работает в тесном контакте, как с ООН, так и с другими специализированными учреждениями системы ООН, такими как Международная морская организация (ИМО), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Всемирный Почтовый союз (ВПС), Международный союз электросвязи (МСЭ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная торговая организация (ВТО), Организация Объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Международная туристическая организация (МТО), Международная организация труда (МОТ) и др.

Сотрудничество ИКАО с этими организациями строится на основе заключенных между ними соглашений, предусматривающих обмен информацией или документами, совместную разработку проблем, а также взаимное участие в работе совещаний, ассамблей и других форумов, на которых обсуждаются вопросы, представляющие взаимный интерес.

Отношения между ИКАО и ООН были оформлены протоколом, подписанным 1 октября 1947 года и вступившего в силу 13 мая 1948 г. Являясь специализированным учреждением ООН, ИКАО осуществляет консультативные функции по всем вопросам гражданской авиации мира, которые рассматриваются ООН.

Помимо организаций, являющихся специализированными учреждениями ООН, ИКАО сотрудничает также с многочисленными международными неправительственными организациями, основными из которых являются Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международный совет аэропортов (АСИ) и др. Все международные неправительственные организации тесно взаимодействуют с ИКАО и участвуют во всех форумах ИКАО в качестве наблюдателей с совещательным голосом.

В соответствии с Чикагской конвенцией 1944 года, учредившей ИКАО, задачи этой организации заключаются в разработке принципов и практики международной воздушной навигации и содействии развитию международных воздушных сообщений с тем, чтобы:

- обеспечивать безопасное и упорядоченное развитие гражданской авиации во всем мире;
- поощрять искусство конструирования и эксплуатации гражданских воздушных судов;

- способствовать развитию сети воздушных сообщений, аэропортов и наземных технических средств для гражданской авиации;
- полностью удовлетворять потребность в безопасных, регулярных, надежных и экономичных воздушных перевозках в мировом масштабе;
- избегать дискриминации в отношениях между договаривающимися государствами;
- способствовать повышению безопасности полетов в международных воздушных сообщениях;
- в целом способствовать развитию международной гражданской авиации;
- предотвращать экономические потери, вызванные неразумной конкуренцией¹

Как уже отмечалось, Уставом ИКАО является часть II Чикагской конвенции «Международная организация гражданской авиации», в которой определяется порядок членства, структура и организация работы органов, применения правил процедур, принятия поправок к Конвенции, разрешения споров и разногласий между членами организации, оказания технической помощи развивающимся государствам, содействия развитию международных авиaperезовок и осуществления уставной деятельности ИКАО. Официальными языками ИКАО являются английский, французский, русский, испанский, арабских и китайский.

Членство в ИКАО. Членом ИКАО может стать любое государство, входящее в Организацию объединенных наций, подписавшее и ратифицировавшее Чикагскую конвенцию 1944 года и направившее депозитарию Конвенции уведомление о присоединении нового члена. Любое договаривающееся государство может известить депозитария о денонсации Конвенции. Денонсация вступает в силу через год со дня получения уведомления. Членство в ИКАО прекращается автоматически после исключения государства из ООН. Членами ИКАО по состоянию на 2010 год являются 190 государств.

2.2. Организационная структура ИКАО

В соответствии с целями и задачами организации, определенными Чикагской конвенцией, утвержденными Чикагской конференцией, утверждена организационная структура ИКАО, которая состоит из Ассамблеи, Совета и Секретариата, и избрано постоянное местонахождение штаб-квартиры ИКАО — город Монреаль (Канада), а также ее региональных представительств.

¹ Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 года), ст. 44

Ассамблея является высшим суверенным органом ИКАО. В работе Ассамблеи принимают участие все государства — члены ИКАО. Ассамблея созывается один раз в три года для определения основных направлений деятельности Организации в области международной аэронавигации и международного воздушного транспорта. По инициативе Совета или по требованию государств — членов ИКАО могут созываться Чрезвычайные ассамблеи. На сессиях Ассамблеи все Договаривающиеся государства имеют одинаковые права и привилегии, и каждое располагает только одним голосом.

Как очередные, так и чрезвычайные Ассамблеи открывает президент Совета ИКАО, затем избирается Президиум Ассамблеи, который состоит из Председателя и четырех вице-председателей. Ассамблея создает следующие рабочие органы:

- *Исполнительный комитет*, куда входят главы делегаций государств, Президент Совета и Председатель Ассамблеи, который является и Председателем Исполнительного комитета;
- *Координационный комитет*, который создается, если Ассамблея образует не менее двух комиссий, для координации работы комиссий.

Ассамблея, как правило, образует следующие комиссии: административную, экономическую, юридическую и техническую (рис. 2.1). Любая из комиссий имеет право создавать подкомиссии и рабочие группы. Председатели комиссии избираются Ассамблеей, а их заместители — самими комиссиями. Состав комиссий и их задачи определяются Ассамблеей. Секретарем Ассамблеи является Генеральный секретарь ИКАО.

Ассамблея избирает исполнительный орган — Совет ИКАО в составе 36 государств — членов ИКАО. Совет избирается сроком на три года. Выборы членов Совета проводятся тайным голосованием. При избрании членов Совета Ассамблея руководствуется принципом равномерного представительства в нем следующих государств:

- I группа (12 членов) — государства, играющие ведущую роль в воздушных перевозках;
- II группа (12 государств) — государства, вносящие значительный вклад в обеспечение международной воздушной навигации;
- III группа (12 государств) — государства, не вошедшие в первые две группы, но участие которых в Совете обеспечивает представительство всех основных географических регионов мира.

Кроме выборов членов Совета на своих сессиях Ассамблея рассматривает отчеты Совета и принимает по ним решения, утверждает бюджет ИКАО и шкалу членских взносов государств, ревизует исполнение бюджета ИКАО, утверждает постоянные и временные комиссии и комитеты. Ассамблея также определяет резервы фонда для оказания финансовой и технической помощи государствам-членам ИКАО на строительство аэропортов, аэронавигационных сооружений и т.д.

Ассамблее предоставлено также исключительное право принимать решения о заключении соглашений с другими международными организациями по вопросам, затрагивающим международную безопасность. Другие международные соглашения может заключать Совет ИКАО с последующим их одобрением Ассамблеей.

К исключительной компетенции Ассамблеи относится также право внесения изменений и поправок в Конвенцию о международной гражданской авиации, которые подлежат ратификации государствами — членами ИКАО.

Совет ИКАО

Совет является постоянно действующим исполнительным органом ИКАО и собирается в такое время и на такой срок, какие необходимы ему для исполнения возложенных на него обязанностей. Совет возглавляет президент, избираемый Советом на три года. Президент не имеет право голоса в Совете, однако его роль в деятельности Совета и всей Организации весьма значительны, так как в его обязанности входит вся подготовительная и организационная работа и подготовка решений всех важных вопросов деятельности ИКАО. В помощь Президенту Совет открытым голосованием избирает трех вице-президентов.

Каждая сессия Совета делится на два периода: период заседаний самого Совета и период работы постоянных комиссий. Как правило, ежегодно проводятся по три сессии Совета продолжительностью до трех месяцев каждая.

Постоянные органы Совета ИКАО

Основными постоянными рабочими органами Совета являются комиссии и комитеты. В прямом подчинении Президента Совета находятся Аэронавигационная комиссия, Авиатранспортный комитет, Комитет по совместной поддержке аэронавигационного обеспечения, Комитет по незаконному вмешательству, Юридический комитет и Финансовый комитет, а также Секретариат ИКАО (рис. 2.1.).

Аэронавигационная комиссия занимается вопросами, связанными с обеспечением безопасности полетов на международных воздушных линиях. Комиссия состоит из 15 членов, которые назначаются Советом из числа специалистов, выдвинутых государствами-членами ИКАО. Этим Аэронавигационная комиссия отличается от остальных постоянных органов Совета, в которых представлены непосредственно государства, персонально назначающие своих представителей в эти органы.

Главное задачей Комиссии является разработка и внедрение процедур по обслуживанию аэронавигации (Procedures for Air Navigation Services (PANS)).

Для решения поставленных перед ней задач Аэронавигационная комиссия опирается на образованные ею отделы и группы экспертов, а также на

периодически созываемые Советом по инициативе Комиссии аэронавигационные конференции и региональные совещания. Комиссию возглавляет Председатель, который назначается Советом, а два заместителя его избираются самой комиссией сроком на три года.

Аэронавигационной комиссии представлено право учреждать технические подкомиссии, в соответствии с которым она создала одиннадцать так называемых отделов, каждый из которых занимается отдельным аспектом воздушной навигации. Проблемы, над решением которых работают отделы, вытекают из самих их названий: отдел аэропортов, трасс и наземных технических средств; отдел расследования авиационных происшествий; отдел норм летной годности; отдел аэронавигационной информации; отдел авиационной связи; отдел аэронавигационных карт; отдел метеорологии; отдел правил полетов и обслуживания воздушного движения; отдел поиска и спасания.

Основные усилия отделов Аэронавигационной комиссии направлены на выработку международных стандартов и рекомендаций, а также на разработку процедур как самой воздушной навигации, так и ее обслуживания. Основным методом работы отделов является созыв совещаний специалистов в той или иной области воздушной навигации, на которые приглашаются эксперты всех государств- членов ИКАО.

Для обеспечения высококвалифицированного решения специфических вопросов Аэронавигационная комиссия создает группы экспертов (ГРЭК). К таким группам относятся ГРЭК норм летной годности; ГРЭК по самолетным шумам; ГРЭК всепогодной посадки; ГРЭК высот прохода над препятствиями; ГРЭК полетов сверхзвукового транспорта; ГРЭК поиска и борьбы с пожарами; ГРЭК унификации единиц измерения; ГРЭК звукового барьера; ГРЭК концепций вертикального эшелонирования; ГРЭК использования космической техники для нужд авиации; ГРЭК систем автоматического обмена информацией; ГРЭК визуальных средств обеспечения самолетовождения; ГРЭК разработки метеорологической сети связи.

Группы экспертов работают под непосредственным руководством Аэронавигационной комиссии. Численный состав ГРЭК'ов устанавливается комиссией в зависимости от характера и объема задач, стоящих перед каждой группой.

На аэронавигационных конференциях, регулярно созываемых Советом ИКАО по рекомендации Аэронавигационной комиссии, обсуждаются наиболее важные проблемы в области воздушной навигации. Среди этих проблем наиболее актуальными являются проблемы спутниковой навигации с использованием системы «Глонас» и др., которые известны как «Будущие аэронавигационные системы» (Future Air Navigation Systems – FANS).

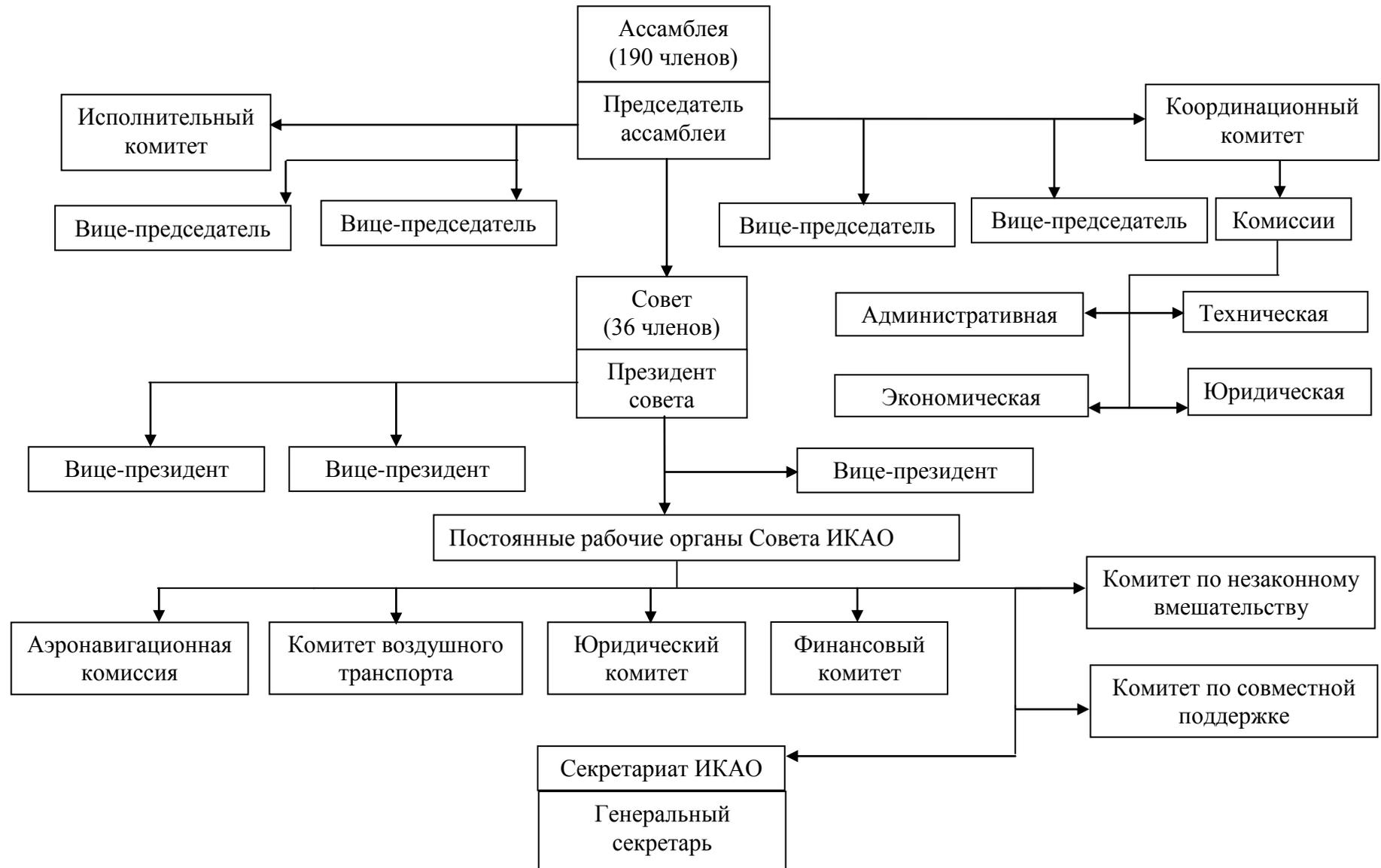


Рис. 2.1. Организационная структура ИКАО

Комитет воздушного транспорта является постоянным органом Совета ИКАО, который занимается всеми вопросами и проблемами, связанными с обеспечением эффективности международных воздушных перевозок, т.е. в отличие от Аэронавигационной комиссии, которая занимается в основном вопросами технического характера, Комитет воздушного транспорта работает над вопросами экономического характера.

В Комитет входят представители от 36 государств, являющихся членами Совета ИКАО. Председатель Комитета назначается Советом, вице-председатель избирается самим Комитетом, а секретарь Комитета назначается Генеральным секретарем ИКАО.

Комитет воздушного транспорта решает поставленные перед ним задачи с помощью учрежденных отделов и группы экспертов, а также периодически созываемых по его инициативе Всемирных авиатранспортных конференций.

Основные методы работы отделов — совещания, на которые приглашаются специалисты от всех государств — членов ИКАО, а также представители международных организаций в качестве наблюдателей. Отделы занимаются такими вопросами, как разработка форм статистической отчетности и установление порядка ее сбора, разработка стандартов, рекомендаций и процедур осуществления паспортно-визового контроля, таможенного и санитарно-карантинного контроля и др.

Под руководством Комитета воздушного транспорта работают также группы экспертов (ГРЭК). Численность ГРЭК устанавливается Комитетом в зависимости от характера и объема задач, стоящих перед группой. Члены ГРЭК утверждаются Комитетом в индивидуальном порядке из специалистов, выдвинутых государствами — членами ИКАО. В частности, Комитет воздушного транспорта образует такие ГРЭК: по статистике; по замене паспортов электронными карточками; ГРЭК сборов за пользование наземными техническими средствами на воздушных трассах др.

Для обсуждения и разрешения возникших проблем, которые имеют важное значение для развития международных воздушных перевозок, Комитет воздушного транспорта может рекомендовать Совету созывать международную конференцию стран-членов ИКАО по различным аспектам воздушных сообщений. Всего по состоянию на 2010 год было создано пять Всемирных авиатранспортных конференций ИКАО.

Финансовый комитет — состоит из девяти членов, избираемых Советом из числа государств, входящих в состав Совета. Избранное в Комитет государство само определяет, кого из своих специалистов назначить в Финансовый комитет. В функции Комитета входят подготовка рекомендаций для Совета по финансовой деятельности ИКАО, а также контроль за правильным расходованием средств и своевременным поступлением доходов. Доходы ИКАО складываются из членских взносов государств — членов и от других видов деятельности Организации.

Члены Финансового комитета избираются сроком на один год. Председатель Комитета назначается Советом, а вице-председатель избирается самим Комитетом. Каждый член Комитета может иметь своего заместителя, которому дано право принимать участие в работе Комитета с совещательным голосом, а при отсутствии члена Комитета – голосовать от его имени. Заместители членов Комитета также утверждаются Советом ИКАО.

Комитет может создавать из своего состава рабочие группы, порядок назначения и работы которых определяются Комитетом. Заседания Комитета созываются Председателем в период сессии Совета ИКАО в то время, которое выделено для работы Комитетов. С разрешения Президента Совета Председатель Комитета имеет право созывать внеочередные заседания для решения срочных вопросов в перерывах работы Совета.

Юридический комитет. В отличие от других постоянных органов Совета ИКАО, членами Юридического комитета могут быть все Договаривающиеся государства, которые могут назначить в качестве своих представителей в этом комитете специалистов в области международного воздушного права. Основными задачами Юридического комитета являются следующие:

- давать по просьбе Совета консультации по толкованию положений Чикагской конвенции и по внесению в них изменений;
- изучать и давать рекомендации по вопросам, относящимся к области международного воздушного права, по указанию Ассамблеи или Совета ИКАО;
- изучать относящиеся к частному международному праву проблемы, оказывающие влияние на международную гражданскую авиацию, готовить проекты международных конвенций, а также представлять по ним доклады и рекомендации Совету или Ассамблее ИКАО;
- представлять Совету рекомендации по приглашению на сессии Юридического комитета представителей государств – не членов ИКАО и других международных организаций.

Сессии Юридического комитета проводятся ежегодно. Для решения срочных вопросов по указанию Совета ИКАО или Ассамблеи могут созываться специальные сессии. На ежегодной сессии Юридический комитет избирает Председателя и двух вице-председателей до следующей сессии без права переизбрания на второй срок.

Комитет имеет право созывать необходимые постоянные или временные подкомитеты. Решения Юридического комитета принимаются большинством голосов.

Комитет по совместной поддержке аэронавигационного обеспечения. Основной задачей Комитета является разработка предложений по оказанию финансовой, экономической и технической помощи государствам-членам ИКАО в деле создания и содержания сооружений, наземных технических средств и услуг в труднодоступных районах земного шара, а также в океанских просторах, над которыми проходят международные авиатрассы.

Комитет состоит из представителей государств – участников трех многосторонних соглашений по совместному финансированию обслуживания воздушной навигации в Северной Атлантике. Члены Комитета избираются Советом на годичный срок. Особенность работы Комитета состоит в том, что его Председатель обязан приглашать на заседания Комитета государства – членов ИКАО, не представленные в Совет, согласно условиям вышеупомянутых соглашений по совместному финансированию аэронавигационного обеспечения над Северной Атлантикой.

Комитет по незаконному вмешательству занимается вопросами борьбы с незаконным вмешательством в деятельность гражданской авиации. Его работа основывается на сотрудничестве государств – членов ИКАО в сфере борьбы с угоном и захватом воздушных судов и других актов насилия и преступлений, совершаемых на борту воздушного судна, а также в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

В работе Комитета принимают участие все государства – члены ИКАО, которые делегируют своих представителей в названный Комитет. Комитет по незаконному вмешательству руководствуется принятыми на мировом уровне конвенциями по борьбе с угоном и захватом самолетов. Среди них Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушного судна (Токийская конвенция 1963 г.), Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаагская конвенция 1970 г.), Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская конвенция 1971 г.), Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (Монреальский протокол 1988 г.), который дополняет Монреальскую конвенцию 1971 г.), Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ с целью их обнаружения (Монреальская конвенция 1991 года).

Комитет по требованию Совета или Ассамблеи ИКАО может готовить проекты новых конвенций в этой области, а также изменения и дополнения к действующим конвенциям.

Секретариат ИКАО

Исполнительным органом ИКАО является Секретариат. Он обеспечивает работу Ассамблеи, Совета и его постоянных и временных органов, сбор и обобщение информации по интересующим ИКАО вопросам, осуществление деловых сношений с государствами и международными организациями, а также ведение делопроизводства и текущей работы.

Секретариат возглавляет *Генеральный секретарь*, который является главным исполнительным лицом ИКАО. Генеральный секретарь назначается Советом и утверждается Ассамблеей ИКАО сроком на три года. Организационно Секретариат состоит из пяти управлений (бюро) и Канцелярии Генерального Секретаря. Новая структура Секретариата действует с 1 июля 2009 года (Рис. 2.2), в нее входят следующие управления (бюро):

- Аэронавигационное управление;
- Авиатранспортное управление;
- Управление технического сотрудничества;
- Административное управление;
- Управление по правовым вопросам и внешним сношениям.

Управления состоят из отделов, секторов и секций, а также отделений, организованных по функциональному признаку и возглавляемые соответствующими директорами. Директоры Управлений, которые вместе с Генеральным секретарем составляют руководящий состав Секретариата, назначаются Советом ИКАО. Персонал Секретариата состоит из профессионального и технического состава. Профессиональный состав, к которому относятся авиационные специалисты, а также переводчики, отбираются по конкурсу на всемирной основе из государств – членов ИКАО. Профессиональные специалисты ранжируются по уровням: Р-0; Р-4, Р-3, Р-2, Р-1. Обозначение Пи (Р) означает профессиональный, ранг Р-0 является высшим и, как правило, соответствует должности начальника сектора или секции, Р-1 – низший, ниже которого следует уже технический персонал, который комплектуется в основном из местных граждан страны пребывания штаб-квартиры ИКАО (Канада) и соседних стран.

Функции управлений (бюро) Секретариата ИКАО:

- Аэронавигационное бюро (Air Navigation Bureau) осуществляет работу по подготовке комиссии Совета ИКАО, а также рекомендации Совету по изменению и внедрению стандартов и рекомендуемой практики (SARPs), касающихся безопасности, регулярности и эффективности международной аэронавигации.
- Авиатранспортное бюро (Air Transport Bureau) осуществляет работу по обеспечению материалами трех Комитетов Совета ИКАО: Авиатранспортного; Комитета по незаконному вмешательству; Комитета по Совместной поддержке. Бюро оказывает экспертную помощь по требованию Ассамблеи, Совета, Комитета воздушного транспорта, Комитета по незаконному вмешательству, Комитета по совместной поддержке аэронавигационной службы, а также специализированных авиатранспортных конференций, региональных совещаний, заседаний рабочих групп, которые созываются для решения проблем воздушного транспорта.
- Бюро юридических дел и внешних сношений (Legal Affairs and External Relations Bureau). Бюро обеспечивает консультации и помощь Генеральному секретарю ИКАО и через него различным подразделениям Организации и государствам-членам ИКАО по конституционным, административным и процедурным вопросам, по проблемам международного воздушного права, коммерческого права, трудового права и связанных с ними вопросами. Оно включает изучения и

исследования проблем частного и публичного международного воздушного права, включенных в рабочую программу Юридического комитета ИКАО, а также подготовку документации для Юридического комитета, дипломатических конференций, Совета и его подразделений, а также Ассамблеи. Юридическое бюро отвечает за функции ИКАО в качестве депозитария конвенций и других договоров, а также за регистрацию всех соглашений в сфере гражданской авиации в соответствии со статьями 81 и 83 Чикагской конвенции. В функции Бюро также входит сотрудничество и координация правовой деятельности с ООН и другими международными организациями.

- Бюро технического сотрудничества (Technical cooperation Bureau) работает над программой Технического сотрудничества ИКАО по оказанию помощи в различных проектах в развивающихся государствах и их финансирование, обеспечивая их нейтральность, транспарентность и объективность.
- Бюро администрации и служб (Bureau of Administration and Services) – отвечает за обеспечение административной поддержки, необходимой Организации, касающейся персонала, переводов и публикаций, обеспечения работы конференций, канцелярской работы, информационных технологий, связи, рассылку и продажу документов, ведение сайта, библиотеки и архива необходимых для Ассамблеи, Совета и Секретариата ИКАО. С июля 2009 г. в составе Секретариата обособлена Канцелярия Генерального Секретариата (Рис. 2.3). В нее входят Финансовый отдел, Отдел проверок в сфере безопасности полетов и авиационной безопасности, а также Отделение по координации, доходам и общественным связям, Отделение по оценке и внутреннему аудиту, а также несколько секций. К канцелярии Генерального секретаря приписаны также следующие 7 региональных бюро:
 - Азиатско-Тихоокеанское бюро (г. Бангкок);
 - Бюро Восточной и Южной Африки (г. Найроби);
 - Европейское и Североатлантическое бюро (г. Париж);
 - Ближневосточное бюро (г. Каир);
 - Бюро Северной, Центральной Америки и бассейна Карибского моря (г. Мехико);
 - Южноамериканское бюро (г. Лима);
 - Бюро Западной и центральной Африки (г. Дакар).

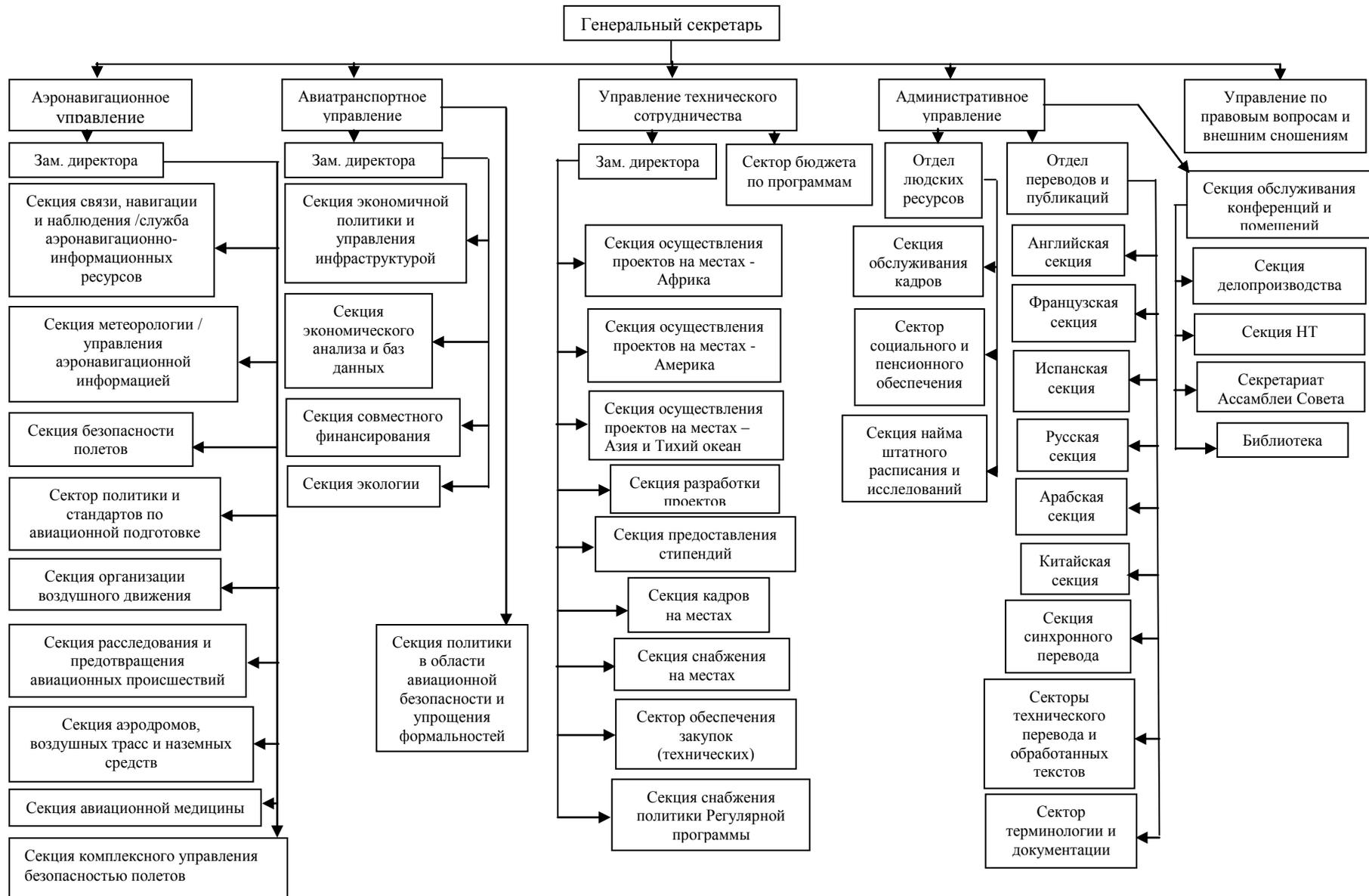


Рис. 2.2. Структура Секретариата ИКАО

Деятельность региональных бюро направлена главным образом на оказание помощи государствам соответствующих регионов в разрешении трудностей в осуществлении региональных аэронавигационных планов, а также сбор и обработку предложений по внесению изменений и дополнений в региональные планы и оказание помощи государствам и региональным авиационным организациям в развитии воздушных перевозок.

В заключение данного раздела следует особо отметить, что Совет и все его постоянные органы (комиссии, комитеты и секретариат) устанавливают постоянное направление деятельности Организации. Одним из основных обязанностей Совета является принятие международных стандартов и рекомендуемой практики (SARPs – Standards and Recommended Practices), которые включены в 18 Приложений Конвенции о международной гражданской авиации. Совет может также действовать как арбитр между Договаривающимися государствами по вопросам авиации, толкования и применения Конвенции; он может расследовать любую ситуацию, которая представляет затруднения в развитии международной аэронавигации и, при необходимости, он может принимать любые меры, необходимые меры для обеспечения безопасности международного воздушного транспорта.

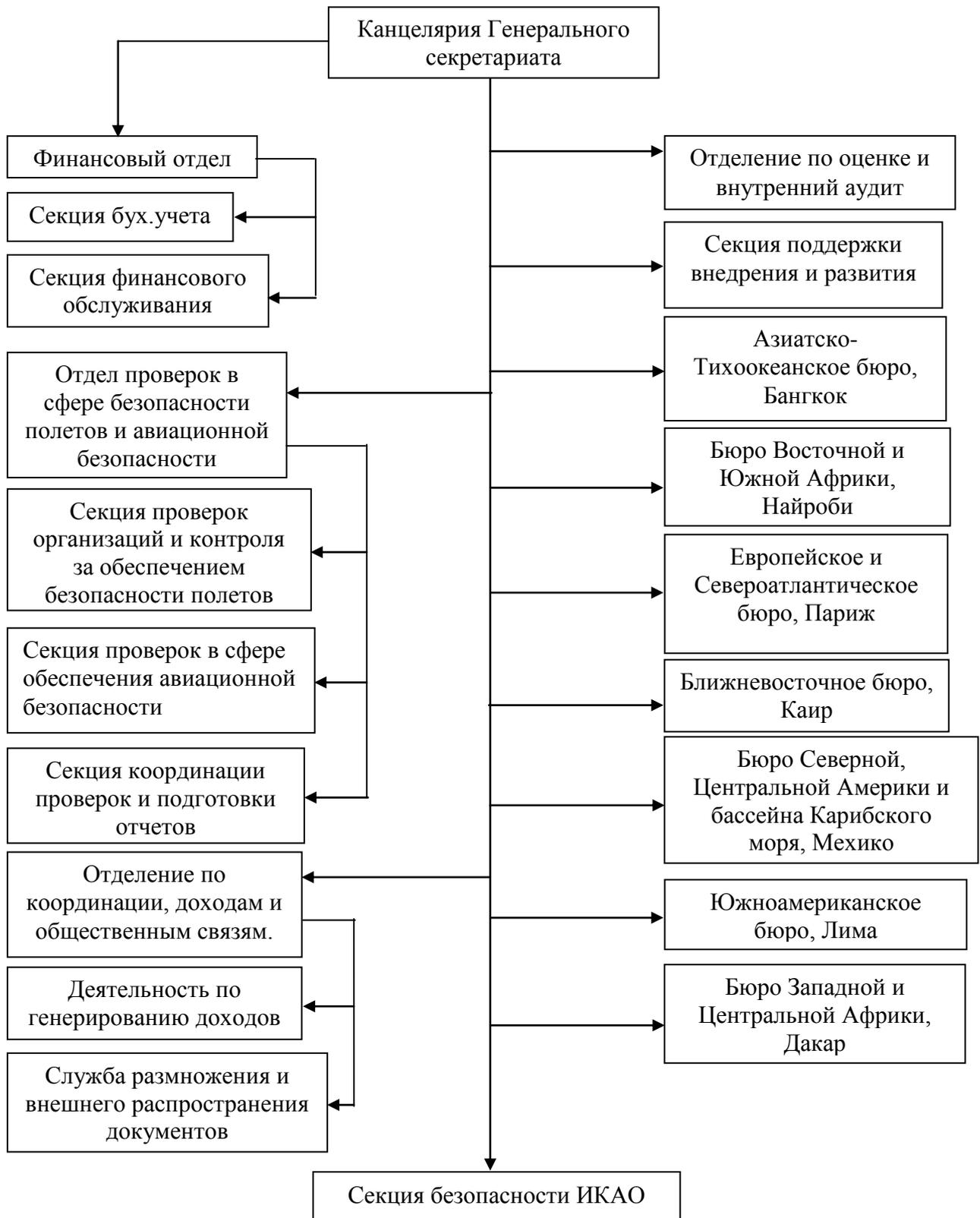


Рис. 2.3. Структура Канцелярии Генерального Секретариата

2.3. Стратегические цели и план действий ИКАО

В соответствии с целями и задачами, стоящими перед ИКАО, было разработано и принято стратегическое видение и план действий ИКАО.

Стратегическим видением ИКАО является достижение безопасного и экономического развития гражданской авиации, опираясь на сотрудничество между государствами – членами ИКАО. Для претворения в жизнь этого видения ИКАО установила следующие *стратегические цели* на период 2005-2010 годов:

А. Безопасность полетов - обеспечение безопасности гражданской авиации мира.

В. Авиационная безопасность – обеспечение авиационной безопасности мировой гражданской авиации.

С. Защита окружающей среды – минимизировать вредное воздействие мировой гражданской авиации на среду.

Д. Эффективность – способствовать эффективности авиационной деятельности.

Е. Непрерывность – поддерживать непрерывность авиационной деятельности во всем мире.

Ф. Главенство закона – усиливать правовые нормы, регламентирующие международную гражданскую авиацию.

Рассмотрим подробно стратегические цели ИКАО.

Стратегическая цель А. Безопасность полетов. Повышать уровень безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире путем реализации следующих мер:

1. Выявлять и отслеживать существующие факторы риска в сфере безопасности полетов в гражданской авиации, разрабатывать и внедрять в глобальном масштабе эффективные и адекватные меры по устранению возникающих рисков.
2. Обеспечивать своевременное внедрение положений ИКАО путем постоянного контроля за ходом реализации их в государствах.
3. Осуществлять проверки организации контроля за обеспечением безопасности полетов с целью выявления недостатков и поощрять устранение недостатков государствами.
4. Разрабатывать глобальные планы, направленные на устранение основных причин выявленных недостатков.
5. Оказывать государствам помощь в устранении недостатков за счет реализации региональных планов устранения недостатков и создания организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов на региональном и субрегиональном уровнях.
6. Поощрять обмен информацией между государствами в целях содействия укреплению взаимного доверия к уровню безопасности

полетов в государствах и ускорению процесса совершенствования контроля за обеспечением безопасности полетов.

7. Способствовать своевременному решению критических с точки зрения безопасности проблем.
8. Поддерживать создание во всех государствах систем управления безопасностью полетов, охватывающих весь диапазон связанных с безопасностью полетов дисциплин.
9. Оказывать государством содействие в повышении безопасности полетов по средствам осуществления программ технического сотрудничества и доведении критических потребностей до сведения доноров и финансовых организаций.

Стратегическая цель В. Авиационная безопасность. Повышать уровень авиационной безопасности гражданской авиации во всем мире путем реализации следующих мер:

1. Выявлять и отслеживать существующие виды угроз авиационной безопасности в гражданской авиации, вырабатывать и внедрять эффективные, глобальные и адекватные меры противодействия возникающим угрозам.
2. Обеспечивать своевременное внедрение положений ИКАО путем постоянного контроля за ходом их реализаций в государствах.
3. Осуществлять проверки в сфере авиационной безопасности в целях выявления недостатков и поощрения устранения недостатков государствами.
4. Разрабатывать, принимать и способствовать внедрению новых или скорректированных мер по повышению уровня безопасности авиапассажиров во всем мире, способствуя при этом внедрению эффективных пограничных процедур.
5. Разрабатывать и обновлять учебные комплекты по авиационной безопасности и электронные средства обучения.
6. Поощрять обмен информацией между государствами в целях укрепления у государств взаимного доверия к уровню авиационной безопасности.
7. Оказывать государствам помощь в подготовке всех категорий персонала, участвующего в осуществлении мер и стратегий в сфере авиационной безопасности и при необходимости сертификации такого персонала.
8. Оказывать содействие государствам в устранении связанных с авиационной безопасностью недостатков по средствам использования механизма обеспечения авиационной безопасности и программ технического сотрудничества.

Стратегическая цель С. Охрана окружающей среды. Сводить к минимуму неблагоприятное воздействие гражданской авиации на окружающую среду во всем мире, в частности, авиационного шума и эмиссии авиационных двигателей путем реализации следующих мер:

1. Разрабатывать, принимать и содействовать применению новых или скорректированных мер по:
 - Ограничению или сокращению количества людей, подвергающихся значительному воздействию авиационного шума;
 - Ограничению или уменьшению влияния эмиссии авиационных двигателей на качество воздуха в населенных пунктах;
 - Ограничению или сокращению воздействия на глобальный климат эмиссии парниковых газов, вызываемых авиацией.
2. Сотрудничать с другими международными органами и, в частности, с рамочной конвенцией ООН по изменению климата (РКИК ООН) в рассмотрении вклада авиации в изменение глобального климата.

Стратегическая цель D. Эффективность. Повышать эффективность авиационной деятельности за счет устранения проблем, ограничивающих эффективное развитие глобальной гражданской авиации путем реализации следующих мер:

1. Разрабатывать, координировать и осуществлять аэронавигационные планы, направленные на снижение эксплуатационных удельных затрат, содействие увеличению объемов перевозок (пассажиров и товаров) и оптимизацию использования существующих и перспективных технологий.
2. Изучать тенденции, координировать планирование и разрабатывать инструктивные указания для государств, способствующие стабильному развитию международной гражданской авиации.
3. Разрабатывать рекомендации, способствовать и помогать государствам в процессе либерализации и экономического регулирования международного воздушного транспорта при обеспечении соответствующих гарантий.
4. Оказывать государствам помощь в повышении эффективности авиационных операций по средствам осуществления программ технического сотрудничества.

Стратегическая цель E. Непрерывность. Поддерживать непрерывность авиационной деятельности. Выявлять и устранять угрозы непрерывности осуществления аэронавигации путем реализации следующих мер:

1. Оказывать государствам помощь в разрешении споров, создающих препятствия осуществлению аэронавигации.

2. Реагировать в целях ослабления последствия природных или техногенных явлений, могущих привести к нарушению аэронавигации.
3. Сотрудничать с другими международными организациями в вопросах предотвращения распространения болезней авиапассажирами.

Стратегическая цель F. Правовое регулирование. Укреплять правовые нормы регулирования деятельности международной гражданской авиации. Соблюдать, разрабатывать и обновлять нормы международного воздушного права с учетом изменяющихся потребностей в сообществе международной авиации путем реализации следующих мер:

1. Подготавливать документы международного воздушного права в поддержку стратегических целей ИКАО и обеспечивать государствам форумы для обсуждения таких документов.
2. Поощрять ратификацию государствами документов международного воздушного права.
3. Предоставлять услуги по регистрации международных соглашений и выполнять функции депозитария документов международного воздушного права.
4. Обеспечивать механизмы урегулирования споров гражданской авиации.
5. Обеспечивать государства типовым законодательством.

Вспомогательные стратегии реализации

Для достижения своих стратегических целей Организация предпримет необходимые шаги, направленные на:

1. Осуществление деятельности на основах транспарентности и эффективного взаимодействия как внутри Организации, так и за ее пределами.
2. Поддерживание эффективности и актуальности всех выпускаемых ею документов и материалов.
3. Выработку при необходимости стратегий управления факторами риска и снижения рисков.
4. Постоянное повышение эффективности использования своих ресурсов.
5. Расширение использования информационных и связанных технологий путем скорейшего внедрения их в свои производственные процессы.
6. Учет потенциального воздействия ее практики и деятельности на окружающую среду.
7. Совершенствование использования своих разнообразных людских ресурсов в соответствии с передовой практикой системы ООН.

8. Эффективное функционирование при обеспечении высочайшего уровня юридической обоснованности.

Еще раньше, с 1997 года, ИКАО был разработан и принят ПЛАН стратегический действий (The Strategic Action Plan), цель которого обеспечивать безопасность и эффективность международной гражданской авиации и продвигать принципы, заложенные в Чикагской конвенции 1944 года. План, обновленный в 2004 году, предусматривает достижение следующих восьми стратегических целей:

А) Стимулировать внедрение Стандартов и рекомендуемой практики ИКАО (SARPs) в максимально возможной степени в мировом масштабе;

В) Разрабатывать и внедрять новые измененные SARP'ы и связанные с ними документы согласно требованиям времени;

С) Усилить юридическую нормативную базу международной гражданской авиации, для чего разрабатывать новые международные инструменты воздушного права и поощрять государства ратифицировать существующие документы;

Д) Гарантировать координацию и внедрение региональных аэронавигационных планов и обеспечивать эффективное использование новых аэронавигационных систем;

Е) Своевременно реагировать на основные вызовы безопасности и эффективность развития и применения гражданской авиации;

Ф) Обеспечивать информацию об экономическом регулировании международного воздушного транспорта, которая должна быть своевременной и эффективной;

Г) Оказывать помощь в мобилизации людских, технических и финансовых ресурсов для инфраструктуры и служб гражданской авиации;

Н) Обеспечивать максимально возможную эффективность деятельности самой Организации, в том числе и для достижения намеченных целей.

Стратегический план действий предусматривает рабочую программу и связанные с ней приоритеты и бюджет ИКАО. План корректируется для его актуализации по мере изменения насущных потребностей мировой авиации и государств – членов ИКАО.

Учитывая ограниченность объема учебного пособия, подробно охватить все направления деятельности ИКАО в соответствии со стратегическим планом не представляется возможным. Остановимся лишь на двух направлениях, которые включают в себя целый комплекс проблем, требующих решения ИКАО:

1) аэронавигация и обеспечение безопасности;

2) эффективность и повышение качества международных воздушных перевозок.

Глава 3. Деятельность ИКАО в сфере аэронавигации и безопасности

3.1. Аэронавигация и безопасность полетов

Главной задачей в области аэронавигации является обеспечение безопасности и регулярности международных полетов. Эта задача главным образом достигается путем устранения различий в практике выполнения полетов в различных странах мира и путем оснащения сети международных воздушных линий сооружениями и средствами осуществления воздушной навигации и управления воздушным движением.

Устранение различий в практике выполнения полетов в разных странах осуществляется путем разработки стандартов и рекомендаций ИКАО (SARPs), издаваемых в виде приложений к Чикагской конвенции. Оснащение сети международных воздушных линий сооружениями и средствами обеспечения и контроля воздушной навигации достигается с помощью разработки и осуществления региональных аэронавигационных планов.

Стандарты ИКАО – это требования к физическим характеристикам, конфигурации, материалам, летным качествам, персоналу и процедурам, единообразное применение которых признало необходимым условием обеспечения безопасности и регулярность международных полетов. Государства – члены ИКАО должны соблюдать их в соответствии с Чикагской конвенцией.

Рекомендации ИКАО содержат те же требования, но при этом в Конвенции оговаривается, что государства-члены ИКАО должны стараться их соблюдать, т.е. стандарты отличаются от рекомендаций ИКАО только силой своего обязательного воздействия на государства.

Стандарты и рекомендации ИКАО можно разделить на две группы. Первая направлена на повышение безопасности международных полетов путем установления минимальных уровней требований, которым должен удовлетворять персонал, а также авиационная техника и оборудование.

Вторая группа направлена на обеспечение безопасности выполнения самих полетов путем введения единообразия с целью предотвращения возможности возникновения аварийных ситуаций в развитие каких-либо ошибок в процедурах обслуживания воздушного движения или ошибок, связанных с эксплуатацией авиационной техники и оборудования. Эта же группа стандартов устанавливает также единообразие в параметрах аппаратуры и оборудования, используемых для осуществления самолетовождения на международных авиалиниях в любой части земного шара, а также единство процедур при управлении воздушным движением во всех странах мира.

Проведение в жизнь стандартов и рекомендаций ИКАО является суверенным делом каждого государства. В соответствии со ст. 37 Чикагской конвенции каждое Договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразных правил,

стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее ¹

С этой целью ИКАО принимает и по мере необходимости время от времени изменяет международные стандарты, рекомендуемую практику и процедуры, касающиеся безопасности, регулярности и эффективности аэронавигации, какие могут оказаться целесообразными.

Что касается отклонений от международных стандартов и процедур, любое государство, которое сочтет практически затруднительным придерживаться во всех отношениях каких-либо международных стандартов или процедур, либо приводить свои собственные правила или практику в полное соответствие с какими-либо международными стандартами или процедурами и после изменения последних, либо которое сочтет необходимым принять практику или правила, имеющие какое-либо отличие от тех правил, которые установлены международным стандартом, незамедлительно уведомляет ИКАО о различиях между его собственной практикой и той, которая установлена международным стандартом.

В случае изменения международных стандартов любое государство, которое не внесет соответствующих изменений в свои собственные правила или практику, уведомляет об этом Совет ИКАО в течение 60 дней после принятия поправки к международному стандарту или указывает меры, которые оно предполагает принять. В любом таком случае Совет незамедлительно уведомляет все другие государства о различиях, которые существуют между одним или несколькими положениями международного стандарта и соответствующей национальной практикой этого государства. ²

Таким образом, международные стандарты и рекомендации, а также поправки к ним принимаются Советом ИКАО, затем представляются каждому государству-члену для одобрения. Действия стандартов или рекомендаций вместе с поправками приобретают законную силу по отношению к государству-члену ИКАО только тогда, когда это государство само выразит желание принять эти нормы в качестве своих национальных.

Каждое государство-член ИКАО имеет право представлять в Совет ИКАО подробные замечания по внесенным им проектам стандартов и рекомендаций и высказывать свое согласие или несогласие по существу. Любой стандарт или поправка к нему вступают в силу в течение трех месяцев после их представления Советом ИКАО государствам – членам, если в течение этого времени большинство членов ИКАО не уведомят о своем несогласии.

Международные стандарты и рекомендации ИКАО для удобства использования изложены в виде 18 Приложений к Чикагской конвенции, 16 из которых в целом относятся к аэронавигации и безопасности полетов, а 2

¹ Конвенция о международной гражданской авиации. Чикаго, 7 декабря 1944 г., ст.37

² Конвенция о международной гражданской авиации. Чикаго, 7 декабря 1944 г., ст.38

Приложения (9 и 18) – к сфере воздушного транспорта. Остановимся кратко на их содержании.

Приложение 1 «Выдача свидетельств авиационному персоналу». Содержит требования к квалификации и подготовки пилотов и другого авиационного и наземного персонала, а также требования к состоянию их здоровья. Стандарты и рекомендуемая практика о порядке выдачи свидетельств членам летного экипажа (пилотам, штурманам, бортинженерам), а также к диспетчерам и авиационно-техническому персоналу содержатся в самом Приложении. Здесь же указано принятое в мировой практике деление пилотов по категориям: курсантов, пилотов-любителей, пилотов вертолетов, планеристов. В связанных с Приложением 1 в Руководстве по подготовке авиа персонала содержатся рекомендации государствам относительно объема и интенсивности курса обучения, который обеспечит уверенность в безопасности полетов. Приложение содержит также требования к кандидатам на получение свидетельств соответствующих категорий и сертификационных экзаменов. Установлена также спецификация по содержанию и оформлению свидетельств и о правах, предоставляемых их владельцам.

Приложение 2 «Правила полетов». Содержит только стандарты и не содержит рекомендуемой практики, поскольку воздушные передвижения должны быть безопасными и эффективными, что требует наличия свода согласованных международных правил полетов. Разработанные ИКАО правила состоят из общих правил, правил визуальных полетов и полетов по приборам, а также обязанности и права командиров воздушных судов. В них приведены положения по обеспечению безопасности полетов, описание флайт-плана и порядок его составления и выполнения. Установлены соответствующие минимумы погоды и минимальные высоты полетов для каждой их категории. Изложен порядок подачи сигналов бедствия, приведены сигналы, предназначенные для регулирования аэродромного движения, описание аэронавигационных огней, а также дается таблица эшелонов для полетов по приборам в контролируемом воздушном пространстве.

Приложение 3 «Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации». Приложение определяет цели и задачи метеорологического обслуживания, порядок предоставления необходимой метеорологической информации диспетчерам, летным экипажам, пунктам управления воздушным движением, аэропортам и всем заинтересованным в информации о погодных условиях в пунктах вылета, на маршрутах полета и на аэродромах пунктов назначения. В Приложении указаны обязанности метеорологических центров, авиационных метеостанций, порядок сбора, рассылки и обмена информацией, а также формы метеодонесений и авиационные метекоды.

С участием ИКАО была разработана Всемирная система зональных прогнозов. Эта система использует компьютерную технологию и технологию электросвязи для подготовки и распространения всемирных прогнозов погоды вместо существующей региональной системы. Эта система оказывает помощь

государствам-членам ИКАО в предоставлении прогнозов по маршрутам, используемым международной гражданской авиацией.

Приложение 4 «Аэронавигационные карты». Содержит обязанности государств по обеспечению международной воздушной навигации картами и схемами территорий, находящихся под их юрисдикцией, а также требования к объему наносимой на карты информации. Аэронавигационные карты должны быть составлены в соответствии с принятыми стандартами ИКАО. Серия аэронавигационных карт ИКАО состоит из 13 типов, каждый из которых предназначен для особых целей полетов. Они варьируются от подробных карт и схем для отдельных аэродромов до мелкомасштабных карт, используемых для планирования полетов. Постоянной задачей ИКАО является совершенствование и модернизация инструкций к аэронавигационным картам с учетом современных требований.

Приложение 5 «Единицы измерения, подлежащие использованию в воздушных и наземных операциях». Содержит описание таблиц единиц измерения и правила их использования. Следует отметить, что, несмотря на усилия ИКАО, до сих пор не удалось достичь полной стандартизации единиц измерения. Принятая ИКАО поправка 13 к Приложению 5 вводит международную систему единиц измерения SI (System International) в качестве основной стандартной системы, используемой в гражданской авиации. Вместе с тем, ИКАО также признает, что существуют некоторые единицы измерения, не относящиеся к системе SI, такие как фут, бар, миля, узел и другие, которые вынуждены временно сохранить, т.к. некоторые государства не спешат переходить на метрическую систему.

Приложение 6 «Эксплуатация воздушных судов». Состоит из трех частей:

Часть I. Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты.

Часть II. Международная авиация общего назначения. Самолеты.

Часть III. Международные полеты-вертолеты.

Цель Приложения 6 состоит в обеспечении безопасности в эксплуатации воздушных судов, осуществляющих международные перевозки. Оно содержит требования, предъявляемые к планированию, подготовке и производству полетов, а также обязанность командира воздушного судна и оперативного диспетчера. Приложение содержит также общие требования к оборудованию воздушных судов, оборудованию связи и навигации, требования к оформлению и ведению полетной документации, требования к рабочему времени и отдыху экипажа и т.д.

ИКАО работает над тем, чтобы предусмотреть требования к производству полетов и в будущем. В частности, принят новый свод процедур, которые предусматривают требования по высоте препятствий, минимализации вертикального эшелонирования, схемам захода на посадку по приборам вне

видимости земли по всем категориям международной гражданской авиации, в том числе сверхзвуковой.

Приложение 7 «Национальные и регистрационные знаки воздушных судов». Устанавливает порядок выбора регистрационных знаков, место их нанесения на воздушных судах, их характер и размеры, а также порядок регистрации и выдачи свидетельства о регистрации. Приложение устанавливает правила выбора государствами-членами ИКАО национальных знаков из серии национальных символов, включенных в позывные радиосвязи, которые выделены Международным союзом электросвязи государству регистрации воздушного судна. Оно приводит также образец регистрационного удостоверения для использования государствами — членами ИКАО, которое все время должно находиться на борту воздушного судна. Приложение также устанавливает стандарты использования букв, цифр и других графических символов, используемых в национальных и регистрационных знаках.

Приложение 8 «Летная годность воздушных судов». Содержит общие положения, касающиеся удостоверений о летной годности ВС, порядок их выдачи и признания государствами, определяет минимальные требования к ВС с точки зрения их надежности, а также основные положения о методике летных и статических испытаний ВС.

Статья 33 Чикагской конвенции обязывает государство регистрации ВС признавать сертификат летной годности, выданный другим государством-членом ИКАО, при условии, что нормы летной годности, в соответствие с которыми выдан такой сертификат, одинаковы или превышают минимальные стандарты, которые устанавливает ИКАО.

Приложение 8 состоит из трех частей. Часть I содержит определения, часть II – административные процедуры сертификации и поддержания летной годности, часть III – технические требования к сертификации новых конструкций ВС. Приложение дополняется инструктивной документацией, содержащейся в техническом руководстве летной годности.

В составе Аэронавигационного комитета Совета ИКАО постоянно работает ГРЭК летной годности. Она включает представителей от фирм-производителей ВС и ведущих государств, которые производят ВС, которые постоянно занимаются вопросами летной годности. Их предложения учитываются при разработке проектов правил, которые направляются государствами-членами ИКАО, и при их одобрении становятся частью Приложения 8 или поправок к нему.

Приложение 9 «Упрощение формальностей». Относится к воздушным перевозкам и будет детально рассмотрено в следующем разделе.

Приложение 10 «Авиационная электросвязь». Содержит требования, регламентирующие комплекс средств, необходимых для обеспечения самолетовождения, подхода, захода на посадку и посадки, спецификации указанных систем, включая все основные параметры, места установки средств и порядок их проверки. Приведены также требования к телетайпной, поисковой и

радиоаппаратуре. Устанавливается порядок распределения и использования радиочастот.

Приложение состоит из двух томов. Том I определяет оборудование, системы и радиочастоты, том II устанавливает правила ведения связи, используемые в международной гражданской авиации.

Помимо *Приложения 10* ИКАО разработала Документ 8168 «Правила для аэронавигационных служб – Воздушные перевозки»¹, в котором содержатся правила пользования радионавигационными средствами. Эти правила гарантируют, что сообщения гражданской авиации, переданные авиационной фиксированной службой (AFS), в нужное время достигнут требуемого пункта назначения на земле, а воздушное судно в полете, используя авиационную подвижную службу (AMS), сможет связаться с наземной структурой управления воздушным движением и другими службами, обеспечивающими международные авиаперевозки.

Приложение 11 «Обслуживание воздушного движения». Содержит положения, относящиеся к организации и осуществлению диспетчерского, а также полетно-информационного обслуживания и оповещения. Оно также содержит требования к объему метеоинформации, информации о состоянии аэродромов и аэронавигационных средств, устанавливает принципы деления воздушного пространства.

Мировое воздушное пространство разделено на ряд районов полетной информации, в пределах которых обеспечивается обслуживание воздушного движения. С этой целью предусматривается создание центров полетной информации и органов управления воздушным движением. Приложение также предусматривает ускорение и упорядочение потока воздушного движения, методы консультирования и информирования в целях безопасного и эффективного выполнения полетов, а также оповещения для воздушных судов, терпящих бедствие.

Приложение 12 "Поиск и спасание". Содержит требования и основные принципы работы поисково-спасательных служб, а также порядок взаимодействия между государствами и органами при проведении поисково-спасательных операций. В Приложение включен набор согласованных в международном масштабе стандартов и рекомендуемых практик по поиску и спасанию (Search and Rescue – SAR). Дополнительно к Приложению 12 ИКАО разработало Руководство по поиску и спасанию, в котором детализированы процедуры и организация работ по SAR, осуществляемых государствами-членами ИКАО на своих территориях и над открытым морем. Руководство состоит из двух частей, которые вместе с пятью главами Приложения охватывают все аспекты организации и сотрудничества, необходимые для подготовки и проведения операций SAR.

¹ ICAO, Doc. 8168

Приложение 13 "Расследование авиационных происшествий". Содержит положения, регламентирующие порядок расследования авиационных происшествий и составления отчета о его результатах, сохранение доказательств происшествия, порядок организации охраны и вывоза воздушных судов, потерпевших аварию или катастрофу, а также порядок уведомлений о происшествии и результаты исследования вещественных доказательств происшествия. Приложение устанавливает основную цель расследования происшествия – это предотвращение происшествий и предпосылок к ним. В расследовании могут принимать участие государства места происшествия, государства регистрации ВС, государства эксплуатанты и государства-изготовители ВС. ИКАО разработало и опубликовало Руководство по расследованию авиационных происшествий, которое дополняет и детализирует пункты Приложения. ИКАО разработала также систему взаимного обмена информацией под названием ADREP в качестве жизненно важной функции для предотвращения авиационных происшествий. Этой же цели служит и Сборник ИКАО по авиационным происшествиям, в который включаются заключительные отчеты по происшествиям.

Приложение 14 "Аэродромы". Устанавливает требования к аэродромам и их отдельным элементам: взлетно-посадочной полосе (ВПП), рулежным дорожкам (РД), концевым полосам безопасности и перронам, а также требования к светотехническому оборудованию аэродромов, электроснабжению, аварийному и противопожарному оборудованию, к борьбе с птицами и т.д. Приложение состоит из двух томов. Первый том "Проектирование и строительство аэродромов" охватывает широкий спектр от планирования аэропортов до всех аспектов поддержания и технической эксплуатации аэропортов. Второй том "Вертодромы" содержит международные спецификации для аэропортов, в которых производятся полеты вертолетов.

Приложение 14 применимо ко всем аэропортам, открытым для общего использования в государствах-членах ИКАО. Приложение содержит также более 100 страниц спецификаций и дополнительные страницы с руководящим материалом, содержащим требования к аэропортам всего мира.

Приложение 15 "Обеспечение аэронавигационной информацией". Устанавливает требования к службам аэронавигационной информации (САИ) государств-членов ИКАО. Оно включает требования к порядку обмена информацией, требования к содержанию сборников аэронавигационной информации (АИП), содержание и порядок и рассылки уведомлений типа НОТАМ (Notice to Airmen – NOTAM) и др. НОТАМы содержат информацию, касающуюся утверждения, состояния или изменения любого аэронавигационного средства, службы или процедуры, связанных с опасностями для полетов, своевременное знание о которых чрезвычайно важно для пилотов и другого персонала, связанного с производством полетов.

Разновидностью НОТАМов являются SNOWТАМы, которые связаны с наличием опасных условий в аэропортах, обусловленных снегом, льдом, слякотью или водой в рабочих зонах аэродрома.

Аэронавигационная информация, представленная САИ, обеспечивает пилотов также и предполетной информацией посредством информационных бюллетеней, составленных на языке НОТАМ, который кодируется для краткости. Такая информация может включать сообщение о временном закрытии воздушного пространства из-за пусков ракет, прогнозы о космической радиации, вулканической пыли, о производстве работ на аэродроме и т.д.

Приложение 16 "Защита окружающей среды". Определяет допустимые уровни шумов и вредной эмиссии двигателей, создаваемых при полете ВС, а также мероприятий по их снижению. Приложение 16 непосредственно не связано с безопасностью полетов, однако требование к снижению шума в зоне аэропортов, особенно при взлете, связано с уменьшением мощности двигателей, что чревато для безопасности полетов. Приложение состоит из двух томов. Том I содержит положения, относящиеся к авиационным шумам, а том II – положения, относящиеся к вредной эмиссии двигателей воздушных судов.

Том I содержит классификации различных воздушных судов как основу для их шумовой сертификации. Для каждой классификации типа ВС (винтовые ВС, дозвуковые ВС, сверхзвуковые ВС, вертолеты) стандартизирована мера оценки шума, уровень которого измеряется государством регистрации ВС на основе подтверждения того, что ВС соответствует требованиям, которые по крайней мере равны применяемым стандартам, определенным в соответствующих главах Приложения 16. Перед государствами стала необходимость решения проблемы шумных реактивных самолетов. Решение этой проблемы достигается путем поэтапной их замены более тихими самолетами, модификацией соответствующих ВС, установкой специальных заглушек на двигатели, вывода из эксплуатации таких ВС, как Ту-134, Ил-86 и др. Кроме того, разрабатываются новые схемы полетов со сниженным уровнем шума в районе населенных пунктов вблизи аэропортов.

В томе II содержатся стандарты, которые обеспечивают дымные выбросы реактивных двигателей, а также запрещают слив неочищенного топлива в атмосферу. Кроме того, включены стандарты, ограничивающие выброс окиси углерода, несгоревших углеводородов и окислов азота.

ИКАО работает над решением проблемы шума и вредной эмиссии, в том числе исследует возможности технологических новшеств, таких как более качественные звукопоглощающие материалы, новые конструкции и модификации существующих двигателей. В то же время ИКАО осознает социологические аспекты проблемы резкого запрета на эксплуатацию ВС не соответствующих принятым стандартам, а также технические и эксплуатационные ограничения, которые требования снижения шума могут наложить на характеристики ВС и соответственно на безопасности полетов.

ИКАО также участвует в Экологической программе ООН (UNEP), связанной с Мировым планом действия по озоновому слою и потеплению климата. Кроме того, государствам, чьи авиакомпании выполняют международные полеты, разрешено торговать или обмениваться квотами на вредные выбросы в атмосферу.

Приложение 17 "Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства". Это Приложение полностью относится к авиационной безопасности и будет рассмотрено ниже в одноименном разделе.

Приложение 18 "Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху".

К опасным грузам относятся взрывоопасные, легковоспламеняющиеся, едкие, токсичные и радиоактивные грузы. Они представляют угрозу для всех видов транспорта, перевозящих такие грузы, в том числе для безопасности полетов. Однако эти опасные грузы являются важными и необходимы для многих промышленных предприятий, медицинских учреждений и научно-исследовательских заведений. Большинство таких грузов перевозятся воздушным транспортом ввиду его неоспоримого преимущества перед другими видами транспорта, которые в меньшей мере используются для этих целей.

Для обеспечения безопасности при перевозке таких грузов, помимо *Приложения 18*, ИКАО разработала связанный с ним документ "Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху" (ТИ), в которых содержится также программа обучения всех категорий авиаперсонала, связанного с перевозками опасных грузов.

Приложение 18 обязывает все государства-члены ИКАО соблюдать требования ТИ. Эти инструкции содержат подробные пункты, необходимые для правильной обработки, хранения, погрузки и перевозки на ВС опасных грузов, а также требования к упаковке, маркировке и оформлению перевозочной документации. Совет ИКАО установил специальную процедуру, предусматривающую переиздания ТИ каждый год, с тем чтобы они соответствовали новым продуктам и современным технологиям.

Требования ИКАО по перевозке опасных грузов по воздуху соответствуют инструкциям по опасным грузам, разработанным Комитетом экспертов ООН для всех видов транспорта. Комитет определил девять классов опасных грузов, например, класс 1 – взрывчатые вещества всех видов; класс 2 – сжатые или сжиженные газы; класс 3 – воспламеняющиеся жидкости; класс 4 – воспламеняющиеся твердые вещества; класс 5 – окислители; класс 6 – ядовитые или токсичные вещества, опасные для тканей организма человека или материалов конструкции ВС; класс 9 – прочие материалы, которые могут воздействовать на навигационные приборы и системы ВС.

Помимо опасных материалов, классифицированных ООН для перевозки любым видом транспорта, ИКАО разработала также требования, которые указывают, как безопасно транспортировать другие потенциально опасные вещества, перевозимые грузом, а также опасные предметы в багаже пассажиров. Кроме того, ИКАО определяет, какие вещества или предметы

могут перевозиться только на грузовых самолетах, а также какие не допускаются к перевозке воздушным транспортом вообще.¹

Региональные аэронавигационные планы

Совет ИКАО и его Аэронавигационная комиссия уделяет большое внимание планированию и проведению мероприятий, направленных на улучшение существующей международной сети и наземных технических средств на воздушных трассах. Для удобства планирования земной шар разделен на девять аэронавигационных регионов:

- 1) Африки и Индийского океана;
- 2) Бассейна Карибского моря;
- 3) Европейско-средиземноморский;
- 4) Средневосточный;
- 5) Североамериканский;
- 6) Северной Атлантики;
- 7) Тихоокеанский;
- 8) Юго-Восточной Азии;
- 9) Южноамериканский.

В соответствии с указанным региональным делением и с целью планомерного оборудования в аэронавигационном отношении ИКАО разрабатывает и осуществляет региональные планы. Типовой региональный навигационный план (Regional Navigation Plan – RNP) содержит следующие разделы: общие положения; аэродромная сеть региона; обслуживание воздушного движения; сети связи и радионавигационных средств; метеорологическое обеспечение; поиск и спасание; обеспечение аэронавигационной информацией. Конкретные планы по регионам могут также включать специальные положения, а также предусматривать ввод в строй средств за пределами региона, если они необходимы для обслуживания международной воздушной навигации данного района.

Региональные навигационные планы разрабатываются, как правило, на пять лет и изменяются по мере необходимости или изменения схемы воздушных сообщений, внедрения новой техники и систем навигации. В соответствии с Чикагской конвенцией каждое государство – член ИКАО отвечает за аэронавигационное оборудование и организацию его обслуживания на своей территории, поэтому на основе регионального аэронавигационного плана государство составляет свой собственный план. Совет ИКАО доводит до каждого государства относящиеся к нему рекомендации по обеспечению выполнения регионального плана и сроков его выполнения, а также информирует все государства региона о ходе выполнения региональных планов.

¹ Подробнее см. Бордунов В.Д. Международное воздушное право. – М: НОУ ВКШ "Авиабизнес", 2007. - С 319-322.

Региональные планы, как правило, принимаются на региональных совещаниях по аэронавигации, которые созываются Аэронавигационной комиссией по согласованию с Советом ИКАО.

Техническая помощь и совместное финансирование

Исполнение региональных планов по оборудованию воздушных трасс аэронавигационными средствами, как правило, осуществляется государствами, над территориями которых проходят международные трассы. Однако, если какое-либо государство не в состоянии полностью взять на себя расходы по оборудованию трасс, ИКАО оказывает такому государству финансовую или техническую помощь. Оказание помощи может осуществляться только по просьбе государства. Земля, которая используется для строительства сооружений, рассматривается как долевым вклад этого государства. За пользование созданными за счет финансовой помощи сооружениями и оборудованием взимается плата, размер которой определяется ИКАО.

Совету ИКАО предоставлено право выступать инициатором коллективных действий в обеспечении необходимости воздушной навигации над открытыми морями, в районах неопределенного суверенитета и т.д. Финансирование, как правило, осуществляется коллективно теми государствами, которые получают выгоду от использования упомянутых средств. В таком случае по инициативе Совета ИКАО государства заключают многосторонние соглашения о совместном финансировании, как, например, соглашение о совместном финансировании некоторых услуг в Гренландии и Фарерских островах (Датско-Исландское соглашение) и др. Совет ИКАО определяет расходы и доходы между участвующими в соглашениях государствами пропорционально количеству рейсов, выполняемых через Северную Атлантику.

Будущие аэронавигационные системы (Future Air Navigation Systems – FANS)

ИКАО уже длительное время работает над разработкой и внедрением аэронавигационных систем будущего. Одна из таких систем уже внедряется или близка к внедрению. Это Глобальная спутниковая навигационная система (Global Navigation Satellite System – GLONASS или сокращенно GNSS).

ИКАО была создана специальная рабочая группа по ее внедрению (Implementation Task Force). Составной частью этой навигационной системы является система GPS (Global Position System), которая с точностью до сантиметров определяет положение на земле и в пространстве. Кроме того, разработана новая концепция навигации под названием Performance Based Navigational Manual (Документ ИКАО Дос 9613). Эта концепция должна быть внедрена к концу будущего года. Разработаны и внедряются Процедуры по

аэронавигационному обслуживанию (Procedures for Air Navigation Services - PANS).

Для обсуждения проблем разработки и внедрения будущих аэронавигационных систем созывались несколько всемирных Аэронавигационных конференций. Так 11-я Аэронавигационная конференция рекомендовала ускорить работу над внедрением Глобальной навигационной спутниковой системы GNSS и завершить ее внедрение до 2016 года. Аэронавигационная комиссия и ее специальные рабочие группы продолжают работу над системами региональной навигации (RNAV) с использованием GNSS, а также системой точного снижения и захода на посадку APV (Approach and Vertical Guidance) с использованием оборудования GRS и др. Это лишь отдельные элементы Будущей аэронавигационной системы (FANS) ИКАО.

3.2. Авиационная безопасность

Рассмотренная выше деятельность ИКАО в области аэронавигации и безопасности затрагивают лишь вопросы безопасности полетов, которая определяется как Safety. Общий термин "безопасность" включает в себя и так называемую "авиационную безопасность" – security, на которой мы остановимся отдельно.

ИКАО была вынуждена заниматься вопросами авиационной безопасности в связи с участившимися случаями незаконного захвата воздушных судов. Первым документом, разработанным ИКАО в этой области, стала Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершенных на борту воздушного судна, подписанная в 1963 году в Токио. В Токийской конвенции 1963 г. впервые была дана попытка дать юридическую классификацию незаконного захвата воздушного судна или незаконного вмешательства в его эксплуатацию. Она касается не только преступлений, но и всех актов, которые угрожают или могут угрожать безопасности полетов ВС либо находящимся на борту лицам и имуществу, а также поддержания должного порядка и дисциплины на борту ВС, что особенно актуально в настоящее время в связи с участившимися пьяными выходками разгулявшихся пассажиров.

Драматическое увеличение числа преступлений насильственного характера в конце 60-х годов вынудило ИКАО в июле 1970 года созвать чрезвычайную сессию Ассамблеи ИКАО. Одна из резолюций этой Ассамблеи требовала разработки новых документов, в том числе Приложений к Чикагской конвенции, касающихся проблемы незаконного вмешательства. В результате в декабре 1970 года в Гааге была подписана Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Она впервые квалифицировала акт незаконного захвата воздушного судна как преступление, сопровождаемое насилием либо угрозой применения насилия.

Значение Гаагской конвенции 1970 г. состояло в том, что она установила принцип универсальной юрисдикции для всех Договаривающихся государств. В частности, конвенция утвердила принцип "выдай или накажи"¹, что способствовало формированию такого положения на международном уровне, при котором любой преступник, совершивший акт захвата ВС, не может найти безопасное убежище ни в одной стране и остаться безнаказанным.

Однако продолжающиеся акты саботажа и диверсий в отношении гражданской авиации потребовали необходимости усиления мер борьбы с угоном и захватом ВС. С этой целью в сентябре 1971 года в Монреале была подписана Конвенция о борьбе с незаконными актами против безопасности гражданской авиации. Она усиливала Гаагскую конвенцию 1970 г., в частности, значительно расширила перечень признаков, определяющих действия в качестве актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, таких как любые акты насилия и саботажа, помещение в ВС устройства или вещества, которые могут разрушить или повредить ВС, аэронавигационное оборудование, что может угрожать безопасности ВС в полете, а также сообщение заведомо ложных сведений и т.д. Конвенция закрепила принцип "выдай или накажи", а также расширила полномочия государств по осуществлению своей юрисдикции над преступником в соответствии с международным правом.

Последующие действия привели к необходимости принятия Советом ИКАО *Приложения 17* "Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства", которое было опубликовано в 1974 году. Это Приложение стало основой программы ИКАО по безопасности гражданской авиации. *Приложение 17* к Чикагской конвенции дополняется Руководством по безопасности, которое является документом ограниченного пользования только для государственных органов, авиакомпаний и аэропортов. Этот документ является основой для разработки ими своих программ по обеспечению авиационной безопасности.

Приложение 17 требует, чтобы каждое государство – член ИКАО разработало свою собственную программу по безопасности гражданской авиации. Самой важной процедурой безопасности, предписываемой Приложением, является досмотр пассажиров и багажа в международных аэропортах. Ассамблея и Совет ИКАО признали особую важность этой процедуры в ряде последующих резолюций, и государства осуществили эффективное внедрение процедур досмотра не только в международных, но и во всех внутренних аэропортах, что привело к значительному снижению актов незаконного вмешательства.

Тем не менее, события 1985 г. – нападение на аэропорты Токио, Рима и Вены потребовали принятия дополнительного протокола к Монреальской конвенции 1971 года. Подписанный в Монреале в феврале 1988 году Протокол

¹ Бордунов В.Д. Международное воздушное право. – М.: НОУ ВКШ "Авиабизнес", 2007. - С. 259-262.

о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняет названную Монреальскую конвенцию и распространяет ее действие на международные аэропорты. В Протокол включен перечень действий, признаваемых преступлениями, таких как акты насилия в аэропорту, которые могут причинить серьезный вред здоровью или смерть, акты разрушения или серьезного повреждения оборудования и сооружений аэропорта либо находящихся в аэропорту ВС, акты нарушения работы служб аэропорта, если такие акты угрожают или могут угрожать безопасности в аэропортах.

В начале 1991 г. в Монреале была подписана "Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения". Принятие Конвенции было вызвано катастрофой самолета Боинг-747 авиакомпании Пан Америкэн над Локерби в Шотландии в декабре 1988 года, в которой погибли 350 пассажиров, а также взрывом на борту самолета авиакомпании ЮТА над Нигером в сентябре 1989 г. Террористы пронесли на борт ВС устройства, начиненные пластическими взрывными веществами, которые не обнаруживаются при досмотре в аэропортах. Согласно Конвенции государства-участники обязаны принять меры по запрещению и предотвращению несанкционированного изготовления немаркированных взрывчатых веществ, а также уничтожению всех имеющихся запасов таких веществ.

Однако, на наш взгляд, эта Конвенция недостаточно эффективна, так как террористы находят другие пути для проноса на борт ВС взрывчатых веществ в виде порошков, спрятанных в обуви, или в виде жидкостей, замаскированных под лекарства. С этими попытками связано ужесточение досмотра перед посадкой в самолет со снятием обуви и принадлежностей одежды, а также запрещение провоза на борту любых жидкостей. А всем памятные террористические акты в Нью-Йорке и Вашингтоне в сентябре 2001 года должны привести в доработке Приложение 17 к Чикагской конвенции либо к принятию новой конвенции, кроме того, ИКАО разработала программу тотальной проверки безопасности, на которой мы остановимся ниже.

3.3. Универсальная программа ИКАО по обеспечению контроля за безопасностью полетов

В 1999 году ИКАО разработала Универсальную программу проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (Universal Safety Oversight Audit Program-USOAP) на основании утвержденного ранее Глобального плана безопасности полетов (Global Aviation Safety Plan – GASP), а также Глобальной дорожной карты по безопасности авиации (Global Aviation Safety Roadmap-GASR). Кроме того, по инициативе ИКАО был создан Всемирный фонд безопасности полетов (International Facility for aviation Safety - IFFAS), в управлении которым принимают непосредственное участие структуры Секретариата ИКАО.

ИКАО работает также над внедрением всеми государствами-членами Систем управления безопасностью полетов (Safety Management Systems – SMS), которые поддерживает большинство государств. Так, на созванном ИКАО в марте 2007 г. совещании Генеральных директоров гражданской авиации (DGCA) было принято решение о разрешении ИКАО публиковать результаты проводимых ИКАО аудитов в рамках SMS. По состоянию на начало 2010 года около 100 суверенных государств уже разрешили публиковать результаты проверки их систем управления безопасностью.

Целью универсальной программы USOAP является обеспечение повышения уровня безопасности полетов в мировом масштабе посредством проведения аудитов организации контроля за обеспечением безопасности полетов в Договаривающихся государствах на регулярной основе для определения способности государств осуществлять надзор за безопасностью полетов путем оценки эффективности внедрения критических элементов контроля за обеспечением безопасности полетов и уровнем внедрения государствами Стандартов и рекомендуемых практик ИКАО (SARPs) и связанных с этим процедур инструктивного материала, и практики, относящейся к безопасности полетов.

Проверки проводятся по критически важным элементам системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов в каждом проверяемом государстве. Это включает соответствующие законодательные и нормативные рамки, надежную организационную структуру, квалифицированный авиационный персонал, процедуры сертификации и выдачи свидетельств, наличие технического и инструктивного материала, постоянный надзор за устранением выявленных недостатков.

Со времени ее создания Программа подтвердила свою эффективность в отношении определения недостатков в области безопасности полетов. В рамках программы предоставляются также рекомендации государствам по устранению выявленных недостатков.

Кроме того, в Программу включаются и вопросы проверки аэродромов, обслуживания воздушного движения, расследования авиационных происшествий и инцидентов, а также другие вопросы.

Опыт, накопленный в рамках Программы контроля за обеспечением безопасности полетов, успешно применяется ИКАО и в области авиационной безопасности. С 2002 года началась реализация Универсальной программы проверок в сфере авиационной безопасности с тем, чтобы аналогичным образом помогать государствам выявлять недостатки при выполнении SARPs, касающихся авиационной безопасности.

Следует отметить, что для выполнения указанных проверок в структуре Канцелярии Генерального секретаря ИКАО был создан Отдел проверок в сфере безопасности полетов и авиационной безопасности, который подчиняется непосредственно Генеральному секретарю.

В состав Отдела входят Секция проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов и Секция проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (рис 2.3). Персонал этих секторов непосредственно проводит названные выше проверки.

В заключение главы следует отметить, что сотрудничество в рамках ИКАО, консенсус и полная приверженность постоянному внедрению SARPs позволила создать глобальную авиационную систему, лежащую в основе самого безопасного вида международного транспорта. Это достижение стало возможным благодаря объединению усилия государств-членов ИКАО и всех партнеров международного авиационного сообщества в целях обеспечения в мировом масштабе безопасной и надежной авиатранспортной системы.

Глава 4. Деятельность ИКАО в сфере международного воздушного транспорта

До конца 1970-х годов ИКАО практически не занималась экономическими вопросами международного воздушного транспорта, ставя перед собой задачи технического характера, связанные с аэронавигационным обслуживанием и обеспечением безопасности полетов. Эти вопросы отрасль воздушного транспорта решала в основном в рамках Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА). Однако еще Чикагская конвенция, учредившая ИКАО в 1944 г., поставила перед Организацией задачу способствовать развитию эффективных воздушных перевозок в мировом масштабе. В связи с кризисом ИАТА в 1979 г. ИКАО пришлось непосредственно заняться регулированием международного воздушного транспорта (МВТ).

4.1. Основные проблемы экономического регулирования МВТ

Действующая с 1947 года в рамках Чикагской конвенции ИКАО доказала свою способность служить отрасли своей достаточно гибкой структурой, которая позволяет ей успешно выполнять возложенные на нее обязанности. Однако в последнее время международный воздушный транспорт (МВТ) сталкивается с новыми серьезными проблемами. Возникла настоятельная необходимость в том, чтобы ИКАО в рамках действующей Конвенции адаптировалась к таким быстро изменяющимся условиям, как глобализация и транснационализация рынков воздушных перевозок и коммерческой деятельности; возникновение региональных и субрегиональных торговых и контролируемых объединений; коммерциализация государственных поставщиков обслуживания; диверсификация фискальных мер с учетом бюджетных потребностей; либерализация экономического регулирования МВТ; возможное уклонение от соблюдения нормативных актов в области конкуренции и др.

Одной из серьезных проблем экономического регулирования МВТ, с которой столкнулось ИКАО, была проблема *коммерческих прав при международных авиаперевозках*. Объем коммерческих прав, предоставляемых государствами иностранным перевозчикам, традиционно регулировался двусторонними межправительственными соглашениями о воздушных сообщениях. С учетом веяний глобализации и либерализации ИКАО стала работать над тем, как решить проблему заключения многосторонних соглашений о коммерческих правах, которые заменили бы все многочисленные двусторонние соглашения. Однако заключение многосторонних соглашений о коммерческих правах на всемирной основе до сих пор не нашло поддержки со стороны большинства государств-членов ИКАО. Россия также является

сторонницей регулирования коммерческой деятельности на международных воздушных линиях на основе двусторонних соглашений.

Следует отметить, что вопрос о многостороннем регулировании коммерческих прав поднимался еще на Чикагской конференции 1944 года. Однако ввиду несогласия большинства суверенных государств на заключение многосторонних соглашений о коммерческих правах в принятую в Чикаго Конвенцию о международной гражданской авиации было включено лишь специальное положение о нерегулярных полетах, которые пользуются преимущественно правом при транзитном пролете территорий государств-членов ИКАО с техническими посадками при необходимости. В отношении регулярных рейсов этим правом пользуются только государства, подписавшие "Соглашение о международном транзитном воздушном сообщении", либо на двусторонней основе заключившие между собой соглашение о воздушном сообщении. Между государствами-членами ИКАО возникли разногласия по поводу того, какие рейсы считать регулярными и какие нерегулярными. Тогда Совет ИКАО специально разработал и принял к руководству для членов ИКАО определение регулярных международных рейсов, дав толкование статьи 6 Чикагской конвенции относительно коммерческих прав, предоставляемых Договаривающимся государствам при выполнении регулярных международных рейсов.

Не сумев достичь консенсуса по проблеме многостороннего регулирования коммерческих прав, Совет ИКАО предпринял определенные шаги, направленные на заключение многосторонних соглашений о коммерческих правах на региональной основе. Так Европейской конференцией гражданской авиации (ЕКАК) при содействии ИКАО были разработаны и заключены следующие многосторонние соглашения: о нерегулярных воздушных перевозках, о взаимном признании удостоверений о летной годности импортируемых воздушных судов; о процедуре установления тарифов и регулярных воздушных сообщениях, а также другие документы.

С момента своего основания ИКАО ставит перед собой задачу способствовать развитию эффективных воздушных перевозок в мировом масштабе. Она добивается устранения налагаемых отдельными государствами ограничений в перевозках пассажиров, багажа, грузов и почты на международных воздушных линиях. В частности, ИКАО ставит задачу упрощения формальностей (таможенных, паспортных, карантинных и др.) при международных перевозках. С этой целью Авиатранспортный комитет ИКАО разработал Программу содействия развитию международных авиаперевозок. Помимо упрощения формальностей при международных авиаперевозках, выраженных в международных стандартах и рекомендациях ИКАО, которые изложены в *Приложении 9 (Упрощение формальностей)* к Чикагской конвенции о международной гражданской авиации и поправках к нему, ИКАО рекомендовала государствам-участникам создать свои национальные комитеты

содействия развитию международных воздушных перевозок. Такие комитеты созданы почти во всех государствах – членах ИКАО, в том числе и в России.

Одной из важных экономических проблем международных воздушных сообщений, над которой работает ИКАО, является проблема многократного налогообложения, которому подвергаются авиакомпании на территории многих стран. Так Авиатранспортный комитет разработал, а Совет ИКАО одобрил три резолюции по этому вопросу, которые рекомендуют государствам-участникам:

1) не налагать таможенных и других пошлин на горючее, смазочные материалы и запчасти, необходимые для выполнения полетов, доставленные на борту самолета на территорию страны, не являющейся страной регистрации данного воздушного судна;

2) не облагать совсем или по возможности максимально сократить налоги на продажу или использование транспортной продукции международного воздушного транспорта;

3) гарантировать на основе взаимности авиатранспортным предприятиям договаривающихся стран освобождение от налога доходов и выручки от международных воздушных перевозок, полученной на территории другой страны, а также освобождение от налогов на собственность, налогов на приращение капитала, налогов на самолеты, занятые в международных перевозках и др.

По рекомендации Авиатранспортного комитета Совет ИКАО одобрил также резолюцию, рекомендующую государствам – членам ИКАО избегать двойного страхового покрытия одного и того же риска, связанного с эксплуатацией воздушного транспорта.

Большинство государств – членов ИКАО официально уведомило о принятии ими указанных выше резолюций ИКАО; рядом государств эти резолюции приняты с определенными оговорками. Принятие данных резолюций ИКАО способствовало дальнейшему укреплению экономического положения авиакомпаний, особенно национальных авиакомпаний малых и развивающихся стран.

Важное значение в деятельности ИКАО имеет *исследование статистической информации по воздушным перевозкам*, которую государства-участники обязаны представлять в ИКАО. Такая информация необходима не только для выработки экономической политики ИКАО, но и для того, чтобы помочь авиационным ведомствам соответствующих государств сформулировать свою национальную политику в области международной гражданской авиации в свете фактов и тенденций развития мирового воздушного транспорта, обобщаемых и анализируемых ИКАО. Статистическая информация по международным авиаперевозкам, финансовому положению авиакомпаний и аэропортов публикуется в ежегодном статистическом сборнике ИКАО "Статистика гражданской авиации мира".

Особое внимание ИКАО уделяет проблеме развития *международных перевозок авиапochты*. Как известно, почтовые перевозки дают около 2 % от

всех доходов и около 3 % от объема всех мировых авиаперевозок как на внутренних, так и международных линиях. При этом, если тарифы на перевозку почты внутри страны устанавливаются непосредственно авиакомпаниями и почтовыми ведомствами соответствующих государств, то тарифы на международные авиаперевозки почты, которые составляют 19 % от всех мировых почтовых перевозок, устанавливаются Всемирным почтовым союзом (ВПС) по согласованию с ИКАО. Для установления тарифов ВПС используется статистическими данными об эксплуатационных расходах и доходах от международных перевозок, подготовленными ИКАО.

Одной из важных проблем, над решением которых работают государства в рамках ИКАО, является *проблема экономики аэропортов и содержание систем дальней навигации*, используемых при выполнении международных полетов. Для ускорения решения этой проблемы ИКАО разработала "Руководство по экономике аэропортов аэронавигационных систем", куда включена структура и уровень цен и доходов международных аэропортов, динамика неосновных доходов аэропортов, стоимость оборудования, получаемые доходы за использование систем и средств дальней навигации на международных авиалиниях и т.д. Задачей этого Руководства является более интенсивное изучение экономики инфраструктуры международных авиалиний. С его помощью персоналом ИКАО производится регулярный анализ данных, касающихся финансового положения аэропортов, обеспечения всеми необходимыми техническими средствами, как самих аэропортов, так и международных авиатрасс. Эти усилия ИКАО по решению экономических проблем воздушной навигации направлены на обеспечение высокоэффективных воздушных перевозок в мировом масштабе.

Помимо рассмотренных выше проблем ИКАО, наиболее трудной для решения на многосторонней основе является *проблема ставок и сборов за аэронавигационное и коммерческое обслуживание воздушных судов*, полностью решить которую в рамках ИКАО до сих пор не удалось.

ИКАО не смогла установить единства взглядов правительств и руководства аэропортов по вопросам стандартизации аэропортовых сборов. Единство было достигнуто лишь в некоторых общих принципах, таких как: 1) принцип отсутствия дискриминации; 2) принцип долевого участия пользователей в расходах по содержанию аэропортов; 3) принцип соотношения сборов как со стоимостью оборудования аэропортов, так и с возможностями авиакомпаний оплачивать эти сборы.

Кроме того, всеми странами был принят четвертый принцип, обязывающий использовать средства, необходимые для обеспечения безопасности полетов. Эти принципы включены в Декларацию Совета ИКАО, опубликованную в документах ИКАО, а также в соответствующем "Руководстве", которое определяет сборы, взимаемые во всех аэропортах государств-членов ИКАО, а также политику соответствующих государств по этому вопросу. Это практически все, что ИКАО смогла достичь в

многостороннем решении проблемы ставок и сборов за аэронавигационное и коммерческое обслуживание воздушных судов.

Кроме перечисленных, ИКАО в последние годы работает и над другими проблемами многостороннего экономического регулирования.

В связи с развивающимся топливно-энергетическим кризисом на XXI сессии Ассамблеи ИКАО был принят ряд резолюций, которые были направлены на повышение эффективности деятельности этой международной организации в решении экономических проблем мирового воздушного транспорта, наиболее пострадавшего от энергетического кризиса. В частности, на этой сессии была принята резолюция, где отмечалось, что перед мировым воздушным транспортом стоят очень серьезные экономические проблемы, для решения которых необходимо поставить долгосрочные цели. Всеми государствами было признано необходимым поднять роль ИКАО в решении этих проблем, для чего эта международная организация призвана проводить постоянную эффективную работу по выработке руководящих принципов для государств, а также способствовать обмену опытом между государствами в этой области.

Ассамблея ИКАО постановила принять необходимые меры для решения проблем многостороннего регулирования воздушных перевозок на всемирной основе. С этой целью созывалось несколько специальных авиатранспортных конференций по воздушным перевозкам, которые выработали целый ряд рекомендаций относительно регулирования международных авиатарифов, международных авиаперевозок нерегулярными рейсами, регулирования вместимости воздушных судов при международных перевозках, а также относительно соответствующих механизмов их образования и регулирования.

В резолюциях Ассамблеи ИКАО подчеркивается, что установление обоснованных и умеренных международных пассажирских и грузовых тарифов, а также ставок за коммерческое и аэронавигационное обслуживание является вопросом первостепенной важности для экономики многих стран. Более того, в резолюциях отмечалось, что государства несут ответственность перед индивидуальными лицами и организациями, пользующимися услугами воздушного транспорта, за разработку, утверждение и соблюдение авиаперевозчиками пассажирских и грузовых тарифов.

На основе этих резолюций специальной группе экспертов по международным воздушным перевозкам поручено изучить принципы, на основе которых устанавливаются *пассажирские и грузовые тарифы*, а также влияние таких факторов, как увеличение цен на авиатопливо, инфляция, вследствие которой должны постоянно пересматриваться существующие ставки сборов за коммерческое и аэронавигационное обслуживание и др. С этой целью ИКАО производит также анализ уровня международных авиационных тарифов и их различий в разных регионах мира, разницы расстояний и других переменных факторов авиаперевозок, влияющих на колебания эксплуатационных расходов.

ИКАО опубликовала также *"Руководство по установлению тарифов международных авиаперевозчиков"*, в котором отражены следующие основные вопросы:

- 1) информация о тарифной политике, проводимой правительствами на индивидуальной и многосторонней основе;
- 2) описание многосторонних механизмов установления международных авиатарифов;
- 3) информация о практике рассмотрения правительствами представляемых им предложений об авиатарифах;
- 4) принцип оценки уровней и структур авиатарифов.

В Руководстве, а также в других резолюциях ИКАО самое серьезное внимание уделяется вопросу соблюдения авиакомпаниями всех государств опубликованных и утвержденных правительствами тарифов. В них подчеркивается, что строгое соблюдение согласованных в международном масштабе тарифов может способствовать улучшению существующего экономического положения воздушного транспорта. В этой связи ИКАО настоятельно рекомендует государствам обеспечивать разработку и использование национальных средств для установления контроля за соблюдением авиатарифов, которые были бы согласованы и утверждены в мировом масштабе.

Анализ Руководства показывает, что в вопросе регулирования тарифов роль ИКАО по-прежнему сводится к выработке и "увещанию" государств в необходимости соблюдения установленных тарифов. Эффективный же механизм многостороннего регулирования до сих пор еще не выработан.

В последние годы особую остроту приобрела *проблема непосредственного регулирования международных воздушных перевозок*. Для решения этой проблемы в ИКАО создана специальная группа экспертов, которая исследует взаимосвязь международных регулярных и нерегулярных перевозок и разрабатывает методы регулирования вместимости воздушных судов при выполнении того или другого вида перевозок. Эта проблема вызвана тем, что сложившийся на протяжении многих десятилетий механизм регулирования международных воздушных перевозок уже не соответствует реальному положению на мировом рынке авиаперевозок. В частности, в последнее время изменилось соотношение между регулярными и нерегулярными перевозками, сложился практически самостоятельный рынок авиафрахтовых перевозок. Это обстоятельство вызывает необходимость четкого разграничения перевозок этих двух категорий. Создание эффективной системы регулирования воздушных перевозок должно предусматривать обеспечение таких условий, при которых регулярные и авиафрахтовые перевозки взаимно дополняли бы друг друга и были экономически эффективны без "переманивания" загрузки с одной категории перевозок на другую.

Одной из важнейших проблем экономического регулирования международных авиаперевозок является *проблема регулирования провозной*

способности воздушных судов. Этому вопросу на протяжении длительного времени ИКАО не уделяла достаточного внимания. Вследствие этого крупные авиакомпании, располагающие парком широкофюзеляжных самолетов типа "Боинг-747", "Боинг-777", "А-340" и др., получили односторонние преимущества в конкурентной борьбе с авиакомпаниями, не имеющими таких самолетов.

В связи с этим вопрос о регулировании провозных мощностей был одним из главных вопросов специальных авиатранспортных конференций ИКАО, на которых была принята классификация методов регулирования провозных мощностей, подготовленная группой экспертов ИКАО и рекомендованная всем государствам. Это: метод предварительного определения, в соответствии с которым государства определяют величину провозных мощностей в зависимости от потребностей рынка; "бермудский метод", в соответствии с которым правительства определяют только принципы регулирования провозных мощностей, но сохраняют за авиакомпаниями свободу самостоятельного определения их собственных провозных способностей в зависимости от потребностей рынка; метод свободного определения, в соответствии с которым правительства соглашаются на отказ от прямого контроля провозных мощностей и фактически признают принципы "свободной конкуренции".

В итоге ИКАО и многие государства пришли к единому мнению, что решение вопросов о провозных мощностях является необходимым и, что оно должно производиться на двусторонней основе, причем государства принимают тот или иной метод регулирования и заблаговременно на каждый период перевозок согласовывают между собой типы воздушных судов и частоту рейсов пропорционально количеству располагаемых кресел на воздушных судах.

Одним из самых серьезных вопросов, который обсуждается в рамках Экономической комиссии ИКАО, является вопрос о возросших трудностях, особенно для развивающихся стран, связанных с изысканием и обеспечением ресурсов, необходимых для развития воздушного транспорта. В частности, отмечается, что в последние годы экономические трудности в мире оказывают сильное влияние на международные экономические отношения и приводят к валютным неурядицам и вынужденным протекционистским мерам со стороны ряда государств.

Проблемы внешнеторгового баланса привели к валютным ограничениям и в ряде государств – к изъятию или сокращению фондов, предназначенных для развития гражданской авиации. Большинство проблем связано с эксплуатационными убытками авиакомпаний, которые они несут в течение последних лет в связи с мировым экономическим кризисом, возросшей стоимостью авиатоплива, аэронавигационного и наземного обслуживания, с ростом ставок ссудного процента и сужением рынка авиационного туризма. В результате большинству авиакомпаний не хватает экономических ресурсов для

поддержания своей финансовой стабильности и обеспечения минимального роста.

В связи с финансово-экономическим кризисом большинство аэропортов и организаций, содержащих средства аэронавигации, не покрывают своих расходов за счет поступающих доходов от сборов за пользование этими средствами. Главной причиной убытков является высокая стоимость этих средств и сложность их использования. В связи с этим ИКАО вновь ставит вопрос о необходимости пересмотра принципов назначения сборов за услуги аэропортов и использование средств аэронавигации, для того, чтобы повысить их экономическую эффективность.

Одной из проблем, рассматриваемых Экономической комиссией ИКАО, по-прежнему остается прохождение формальностей в международных аэропортах многих государств. Эти процедуры являются длительными и требующими дорогостоящего современного оборудования, в связи с чем необходимо улучшение координации между заинтересованными ведомствами для сокращения длительности прохождения формальностей и их стоимости. На протяжении нескольких сессий Ассамблеи ИКАО вносились соответствующие изменения в *Приложение 9 к Чикагской конвенции*, а также ее стандарты и рекомендации, касающиеся данной проблемы, и пересматривалось применение этих рекомендаций с целью достижения прогресса в этой области, однако отдельные государства неохотно следуют рекомендациям ИКАО, стараясь в первую очередь обеспечивать свои национальные интересы.

Специальный доклад Совета ИКАО *по проблеме авиационного топлива* отражает многочисленные усилия со стороны государств, авиакомпаний и производителей самолетов и двигателей, направленные на повышение топливной эффективности в воздушном транспорте, которые приобретают особое значение в связи с резкими скачками цен на топливо. Эти усилия продолжаются и в настоящее время, что дало определенные результаты в экономии авиационного топлива. Однако доля расходов на топливо в прямых эксплуатационных расходах авиакомпаний продолжает расти. ИКАО поощряет продолжение усилий по экономии топлива за счет совершенствования управления воздушным движением, спрямления воздушных трасс, совершенствования эшелонирования и других мер по сокращению расходов топлива в воздухе и на земле. Дальнейшее повышение топливной эффективности и ожидаемый прогноз стабилизации цен на сырую нефть на мировом рынке дают основания ИКАО полагать, что обеспечение авиатопливом и уровень цен не будут серьезно препятствовать дальнейшему росту воздушного транспорта.

Таким образом, проблема многостороннего экономического регулирования международного воздушного транспорта, над решением которой работает ИКАО, приобрела особую остроту и актуальность, особенно после 2008 года в связи с началом мирового кризиса, больно ударившего по воздушному транспорту. Без решения этой проблемы в мировом масштабе

система экономического регулирования воздушных перевозок в целом не может функционировать эффективно, в результате чего не могут быть приняты действенные меры по упорядочению конкурентной борьбы, в которых в первую очередь заинтересованы развивающиеся государства.

4.2. Упрощение формальностей при международных перевозках

ИКАО работает над созданием единых процедур, связанных с соблюдением требований государственных органов при въезде в страну, транзите или при выезде из страны пассажиров, а также требований к воздушным судам и экипажам. В частности, ИКАО разрабатывает стандарты и рекомендации в этой области. Впервые стандарты и рекомендуемая практика по упрощению формальностей при международных воздушных перевозках были одобрены Советом ИКАО в 1949 г. в соответствии со статьей 37 Конвенции о международной гражданской авиации. Они были утверждены в виде *Приложения 9 к Чикагской конвенции* и вступили в силу 1 сентября 1949 г. В дальнейшем стандарты и рекомендуемая практика были значительно расширены и изменены на созываемых для этой цели специализированных совещаниях ИКАО по упрощению формальностей.

Статья 37 Чикагской конвенции, лежащая в основе стандартов и рекомендуемой практики по упрощению формальностей, в частности, предусматривает, что..."Международная организация гражданской авиации принимает и по мере необходимости время от времени вносит поправки в международные Стандарты, Рекомендации и Правила, касающиеся таможенных и иммиграционных правил..., а также других вопросов, относящихся к регулярности и эффективности воздушных перевозок¹. Порядок проведения в жизнь государствами-членами ИКАО стандартов и рекомендаций по упрощению формальностей особо оговаривается в статье 22 Конвенции, которая закрепляет обязанность каждого договаривающегося государства "...принять, путем введения специальных правил или иным образом все практически возможные меры для того, чтобы упростить формальности и ускорить воздушную навигацию между территориями Договаривающихся государств и без необходимости не допускать задержек воздушных судов, экипажей, пассажиров и грузов, вызванных, в частности, применением иммиграционных, карантинных, таможенных и впускных/выпускных законов", а также в статье 23 Конвенции, в которой говорится, что каждое Договаривающееся государство берет на себя обязательство "...устанавливать, исходя из практической возможности, таможенные и иммиграционные правила для международной воздушной навигации в соответствии с практикой, которая время от времени может вводиться или рекомендоваться настоящей Конвенцией"². Помимо стандартов и рекомендуемой практики, указанной в

¹ Конвенция о международной гражданской авиации. ICAO. Doc.7300

² Конвенция о международной гражданской авиации. ICAO. Doc.7300

Приложении 9, была разработана программа ИКАО в области упрощения формальностей, в основе которой резолюции по упрощению формальностей, принятые на 16-й сессии Ассамблеи, а также заявление Совета "Цели ИКАО" в области упрощения формальностей (Док. 78910-С/906/2) и рекомендации специализированных совещаний по упрощению формальностей, изложенные в Циркуляре ИКАО 152-АТ55.

Приложение 9 к Чикагской конвенции содержит следующие разделы: прибытие и вылет воздушных судов, прибытие и убытие пассажиров и их багажа, ввоз и вывоз грузов и других предметов; загрузка, следующая транзитом через территорию договаривающегося государства; средства и службы, предназначенные для обработки загрузки в международных аэропортах; посадка в немеждународных аэропортах; прочие положения по упрощению формальностей. Кроме того, в Приложении приведены рекомендованные ИКАО единые перевозочные документы, такие как: генеральная декларация, грузовая ведомость, карточка посадки/высадки, свидетельство члена экипажа, рекомендация Совета таможенного сотрудничества, стандартная форма торговых документов ООН. Таким образом, целью Приложения 9 является стандартизация и унификация процедур и документов, применяемых государствами при международных перевозках. Однако государства далеко не всегда следуют этим стандартам и рекомендациям ИКАО по упрощению формальностей. На практике неизбежно возникают две формы несоответствия: 1) "негативная" форма, когда государства не устанавливают национальных требований свыше определенного максимума в отношении документации, ограничения свободы передвижения и т.д.; 2) "позитивная" форма, когда государства предоставляют определенный минимум средств для удобства пассажиров, для транзитных перевозок и т.д. Когда речь идет о "негативном" положении, предполагается, что государства по возможности устанавливают требования ниже максимального уровня, оговоренного в стандартах и рекомендациях ИКАО. Когда речь идет о "позитивном" положении предполагается, что государства по возможности предоставляют больший объем средств, по сравнению с минимумом, установленным ИКАО. В этой связи в соответствии со статьей 38 Конвенции Договаривающимся государствам предлагается сообщать в ИКАО обо всех имеющихся расхождениях между их национальными правилами и процедурами и международными стандартами, содержащимися в Приложении 9. Кроме того, государства должны публиковать в изданиях по аэронавигационной информации различия между национальными правилами и практикой и соответствующими стандартами и рекомендуемой практикой ИКАО.

4.3. Унификация норм провоза багажа

По вопросам норм провоза багажа и соответствующих сборов за провоз сверх нормы работа ИКАО направлена на сведение к минимуму отрицательного воздействия совершенно противоположных систем провоза багажа – "весовой" и "поштучный" и на содействие развитию единой системы провоза багажа и сборов за сверхнормативный багаж. Сущность проблемы заключается в том, что с 1978 г. США ввели на всех авиалиниях в (из) США так называемую "поштучную" систему багажа, когда пассажирам разрешается провозить определенное количество мест багажа установленных размеров и оплату не за массу, а за количество избыточных мест. Ряд авиакомпаний приняли "поштучную" систему, другие же по-прежнему применяют "весовую" систему, когда бесплатно разрешается привозить определенную массу багажа и производить оплату за каждый килограмм сверх этой нормы. В результате на международных авиалиниях сложилась такая обстановка, что нормы бесплатного провоза багажа и соответствующие сборы за излишки багажа меняются в зависимости от маршрута и перевозчика. Это не только вызывает неудобства для пассажиров, следующих рейсами нескольких авиакомпаний, применяющих различные системы багажа, но и вводит элементы дополнительной конкуренции между перевозчиками.

ИКАО принимает меры по урегулированию этой проблемы на многостороннем межгосударственном уровне. В частности, ИКАО рекомендует государствам поощрять обеспечение авиакомпаниями печатной информацией пассажиров относительно применяемой системы багажа, а также настоятельно рекомендует применение для пассажиров норм багажа и сборов, установленных в пункте отправления. Так, в утвержденной Советом ИКАО рекомендации FRP/6-4 говорится: "В интересах упрощения процедур для потребителя и до понятия унифицированной системы норм провоза багажа государствам следует рассмотреть вопрос о принятии наиболее рациональных мер, позволяющих пассажирам пользоваться, по своему усмотрению, в течение всей поездки теми же нормами провоза багажа, которые применялись в пункте отправления".

Для ускорения развития унифицированной системы норм провоза багажа с помощью постепенного согласования двух систем, Совет ИКАО утвердил еще одну рекомендацию группы экспертов FRP/6-3, в которой предлагаются некоторые общие элементы в качестве основы для согласования двух систем. В частности, государствам рекомендуется поощрять авиакомпании предпринимать действия, направленные на согласование "поштучной" и "весовой" систем путем установления: а) общей предельной нормы массы, включаемой в пассажирский тариф; б) общего количества мест, включаемого в пассажирский тариф. При этом рекомендуется уделять внимание: 1) соответствию различных положений систем классу тарифа; 2) установлению максимальной массы и габаритных размеров каждого отдельного места. Государствам рекомендуется также через ИКАО, другие международные

организации или в индивидуальном порядке поощрять авиакомпании при рассмотрении ими вопросов о сборах за перевозку сверхнормативного багажа, уделять должное внимание согласованию таких сборов, выражая их в качестве процентной доли соответствующего нормального тарифа в одном направлении, применение которого в действующей системе признано целесообразным.

На основании изложенного приходится констатировать, что проблема нормы провоза багажа и сборов за сверхнормативный багаж в рамках ИКАО до сих пор окончательно не решена.

4.4. Защита интересов авиакомпаний и клиентуры

ИКАО работает над обеспечением баланса интересов государств, авиакомпаний и потребителей. Это относится и к унификации условий перевозки, и к требованию о компенсации за отказ в посадке и обеспечении коммерческих интересов авиакомпаний и др. В частности, до сих пор не решен вопрос о том, какие условия перевозки должны действовать: условия государства отправления или же условия государств, авиакомпании которых продолжают перевозку. В частности, различные условия приобретения авиабилетов частично приводятся в общих условиях перевозок авиакомпаний и частично указаны в индивидуальных правилах перевозчиков. С целью согласованности различных условий перевозки Совет ИКАО рекомендует государствам обеспечивать, с учетом их международных обязательств и национальной политики, соответствие всех положений, относящихся к пассажирским тарифам и правилам перевозки, общим правилам перевозок авиакомпаний. Рекомендуются также поощрять авиакомпании, доводить до сведения общественности подробные положения условий перевозки и правил применяемых тарифов.

По вопросу выплаты компенсации пассажирам, которым отказано в посадке на рейсы, когда они имеют подтвержденные забронированные места, Совет ИКАО рекомендует государствам внести соответствующую систему компенсации. Так, в рекомендации FRP/6-1 указано, что государствам следует рассмотреть возможность введения системы компенсации за отказ в посадке с помощью таких средств, которые каждое государство считает наиболее целесообразным с учетом своих национальных особенностей и законодательства. Это может быть достигнуто с помощью правительственного постановления и поощрения авиакомпаний ввести подобную систему на коллективной основе.

В связи с тем, что вопрос о компенсации пассажирам непосредственно затрагивает престиж государства и репутацию авиакомпании, полагаем целесообразным также рекомендовать российским авиакомпаниям ввести систему компенсации пассажирам за отказ в посадке на забронированное место. Для ориентации ниже изложены основные положения системы компенсации за

отказ в посадке, разработанной группой экспертов и рекомендованной Советом ИКАО.

Сфера применения: международные регулярные рейсы из соответствующего государства и внутренние рейсы в государствах отправления, которые непосредственно стыкуются с международным рейсом.

Определение термина "подтвержденное бронирование": указание даты и времени рейса и простановка отметки "ОК" авиакомпанией или ее полномочным агентством в соответствующих местах билета.

Перечень положений о компенсации:

1) мелкие расходы: как минимум бесплатное предоставление услуг или обеспечение разумных расходов на: а) один телефонный разговор или телеграмму в пункт назначения; б) питание и напитки во время ожидания до посадки на первый рейс этой или другой авиакомпании, на котором имеются свободные места (или до перевозки другим видом транспорта); в) проживание в гостинице, если время ожидания превышает несколько часов (конкретное количество часов определяется конкретным перевозчиком или государством); г) перевозку наземным транспортом из аэропортов и обратно; д) в дополнение к этому расходы, понесенные пассажирами во время задержки, которые связаны с опозданием на стыковочные рейсы, оплаченные этим же билетом;

2) заранее оцененные убытки: в зависимости от определенных минимальных или максимальных размеров, периодически пересматриваемых, убытки компенсируются в размере определенных процентов от стоимости полетного купона рейса, на который отказано в посадке, плюс определенный процент от стоимости полетного купона (купонов) последующих рейсов, перевозка на которых оплачена этим же билетом и на которые пассажир опоздал из-за отказа в посадке. Конкретные размеры процентов определяются индивидуальными государствами и колеблются от 50 % в случае выплаты компенсации на мелкие расходы до 100 или 200 %, где эти расходы не компенсируются.

Отказ в компенсации: авиакомпаниям разрешается устанавливать индивидуальные правила, в соответствии с которыми пассажиру может быть отказано в компенсации. Это в случаях, когда пассажир не выполняет требований авиакомпании в отношении приобретения билетов, регистрации и явки на посадку, а также в случаях, не зависящих от авиакомпании. Экземпляры правил о порядке отказов, применяемых авиакомпанией, должны предоставляться по просьбе любого пассажира, которому отказано в посадке.

Принятие компенсации должно в принципе быть свидетельством удовлетворения законных прав пассажира. Однако пассажиры должны иметь право отклонить компенсацию и удовлетворить свои требования по суду.

Авиакомпании и туристические агентства обязаны публиковать, в том числе выставлять на видных местах информацию о системе компенсации за отказ в посадке на забронированный рейс.

Глава 5. Усилия ИКАО по либерализации международного воздушного транспорта

5.1. Всемирные конференции ИКАО по проблемам либерализации

Как было показано в предыдущей главе, ИКАО уже в течение многих лет ведет активную работу в области регулирования международного воздушного транспорта. Государства-члены ИКАО часто обращаются в Секретариат ИКАО за помощью и консультациями в связи со стремительно развивающимся процессом глобализации и либерализации рынков международного воздушного транспорта. В связи с этим ИКАО занималась разработкой политики и инструктивного материала по вопросам либерализации международного воздушного транспорта. Этим вопросам были специально посвящены две последние по времени Всемирные авиатранспортные конференции: четвертая (1994 г.) и пятая (2003 г.).

Пятая Всемирная авиатранспортная конференция, подготовленная и проведенная ИКАО в ее штаб-квартире в Монреале в марте 2003 г., отчасти явилась продолжением работы Четвертой авиатранспортной конференции, состоявшейся в ноябре-декабре 1994 года.

Созыв Пятой конференции был вызван значительными изменениями, произошедшими в авиатранспортной отрасли и в политике регулирования со времени проведения предыдущей Конференции, в частности, в связи с тенденциями либерализации. В феврале 2001 г. Совет ИКАО принял решение о созыве в марте 2003 г. Конференции по проблемам либерализации международного воздушного транспорта с главной темой «Проблемы и возможности либерализации».

В Конференции приняли участие около 800 делегатов из 145 Договаривающихся государств и 29 международных организаций. Конференция приняла «Декларацию глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта с целью создания условий, в которых международный воздушный транспорт может развиваться и расти стабильным, эффективным и экономичным образом без снижения уровня безопасности полетов и авиационной безопасности и соблюдением социальных и трудовых стандартов».¹ В Декларации определены индивидуальные и коллективные роли и обязанности государств в их усилиях по достижению конечной цели – предоставление международному воздушному транспорту экономической свободы в максимально возможной степени с учетом потребностей пользователей и отрасли воздушного транспорта, принимая во внимание его специфику и стремясь свести к минимуму экологические последствия.

Конференция приняла путем консенсуса выводы и рекомендации по ключевым проблемам либерализации таким, как владение авиаперевозчиками

¹ Декларация глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта. Монреаль, 24-29 марта 2003 г.

и контроль за их деятельностью, доступ к рынку, добросовестная конкуренция, защита интересов потребителей, распределение авиатранспортной продукции путем автоматизированных систем бронирования (глобальных распределительных систем – Global Distribution Systems – GDS), разрешение споров и транспарентность. Остановимся кратко на этих проблемах, связанных с либерализацией международного воздушного транспорта.

5.2. Либерализация владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью

В рамках существующего режима регулирования международных воздушных сообщений государство должно обеспечить получение не только необходимых прав доступа к рынкам, но и эксплуатационных разрешений со стороны всех государств-партнеров по соглашениям о воздушных сообщениях, в которые назначенное им авиапредприятие (или авиапредприятия – при множественном назначении) будет выполнять полеты. Решая вопросы назначения и санкционирования деятельности авиапредприятий в соответствии с двусторонними соглашениями о воздушном сообщении, государства, как правило, сохраняют за собой право не давать, отменять или обременять какими-либо условиями разрешения на выполнение полетов, необходимые иностранным авиаперевозчикам для эксплуатации договорных авиалиний, если авиаперевозчик...«не находится в преимущественном владении и под фактическим контролем»¹ назначающего государства или его граждан.

Критерий национального владения и контроля, используемый, начиная с конца 40-х годов (со времени создания ИКАО), обеспечивает установление удобной связи между авиаперевозчиком и назначающим государством, посредством которой стороны соглашения могут:

- проводить политику «баланса выгод» соответствующих авиакомпаний;
- предотвращать косвенное получение односторонних выгод государством, не являющимся стороной в соглашении, через посредство своего перевозчика;
- определять ответственных за решение вопросов безопасности полетов и авиационной безопасности.

В большинстве случаев учитывается также фактор национальной обороны. Этот критерий не фигурирует в Чикагской конвенции и является нормативным положением внутригосударственных и двусторонних документов. Однако данный критерий зафиксирован в «Соглашении о транзите при международных воздушных сообщениях», которое разрабатывалось одновременно с Чикагской конвенцией 1944 года. Положение о национальном владении и контроле, наряду с точкой зрения о том, что авиакомпании играют стратегически важную роль в экономическом развитии государств,

¹ - Цит. по: Новости ИКАО, №1-2 (26-27), 2003 г. - С.44

способствовало развитию национальных авиаперевозчиков и, прежде всего, авиакомпаний, принадлежащих государству.

Однако в течение последнего десятилетия в связи со спадом в экономике и ухудшением финансового состояния авиакомпаний и вместе с тем усиливающейся тенденцией к либерализации, глобализации и регионализму (т.е. региональным экономическим объединениям) международные авиаперевозчики стараются приспособиться к растущим расходам, обострению конкуренции, росту потребности в заемном капитале различными способами, в том числе посредством таких механизмов международного сотрудничества, как альянсы, код-шеринг, совместные предприятия, обмен коммерческими правами (франчайзинг) и др. Ряд из этих механизмов предполагает транснациональное инвестирование, в том числе приобретение доли в акционерном капитале иностранных авиакомпаний, стратегических альянсов с авиаперевозчиками других государств. Приватизация государственных авиакомпаний часто приводит к вложению иностранного капитала в приватизированные авиакомпании.

При таком изменении глобальных условий коммерческой деятельности отрасли воздушного транспорта появились разнообразные формы владения национальными авиаперевозчиками, многие из них уже не принадлежат государству, другие на 50% принадлежат иностранцам. Многие государства вносят коррективы в свое законодательство с целью ослабления ограничений на иностранное владение национальными авиакомпаниями. В частности, Воздушный кодекс Российской Федерации допускает до 49% иностранного участия в российских авиакомпаниях с учетом ряда других ограничений в управлении авиакомпаниями. Тем не менее, большинство соглашений о воздушных сообщениях по-прежнему применяют традиционный критерий национального владения и контроля.

ИКАО считает, что назрела необходимость предоставления авиаперевозчикам возможности адаптироваться к стремительно меняющимся глобальным условиям, а государствам – изменить подход к прежнему критерию национального владения и контроля за деятельностью авиакомпаний, который в новых условиях является аномалией. Вместе с тем ИКАО признает, что каждое государство должно иметь возможность осуществлять либерализацию воздушного транспорта по своему собственному усмотрению и собственными темпами. По мнению ИКАО, либерализация владения и контроля за деятельностью авиакомпаний может дать определенные выгоды. В частности, она может предоставить авиаперевозчикам более широкий доступ к рынкам капитала и уменьшить их зависимость от государственной помощи, позволить авиапредприятиям расширить сеть своих авиалиний посредством слияний, приобретения других авиакомпаний или образования альянсов.

В то же время ИКАО не исключает и того, что либерализация может быть сопряжена с определенными рисками как, например, появление «удобных флагов» (что часто имеет место в морском транспорте) при отсутствии

эффективных юридических мер по их предупреждению, возможность снижения стандартов безопасности полетов в связи с усилением акцента на получение коммерческой выгоды, а также возможная утечка капитала, способная привести к дестабилизации производства. В долгосрочном плане она может повлиять на конкуренцию авиакомпаний вследствие возможности концентрации как, например, доминирование в мировой авиатранспортной системе нескольких мега-перевозчиков, образованных путем слияний и поглощений авиакомпаний, что уже практически происходит (например, слияние Эр Франс с КЛМ, авиакомпаний Дельта и Норсуэст Эйрлайнз, Бритиш Эйруэйз с Иберией и Континентал и др.). Однако ИКАО считает, что эта проблема может быть решена путем параллельной разработки нормативных мер, направленных на недопущение антиконкурентной практики.

5.3. Либерализация доступа к рынку

Доступ перевозчиков к рынку международных воздушных перевозок имеет фундаментальное значение для успешной коммерческой деятельности авиакомпаний, осуществляющих международные перевозки. Вопрос о либерализации доступа к рынку впервые был поднят на глобальном уровне на Четвертой всемирной авиатранспортной Конференции ИКАО в 1994 году. Конференция рассмотрела разработанные Секретариатом ИКАО предложения о либерализации доступа к рынку, в том числе основные элементы полного доступа, такие как отсутствие ограничений в отношении маршрутных, эксплуатационных и коммерческих прав, возможность использования права «седьмой свободы воздуха» и так называемой «восьмой свободы воздуха» (каботажа).

В результате дискуссий Конференция пришла к выводу, что на данном этапе развития международного воздушного транспорта отсутствуют какие-либо глобальные обязательства по предоставлению полного доступа к рынку и что каждое государство будет само определять степень и темпы либерализации с учетом конкретных потребностей и целей, используя двусторонние, региональные или глобальные подходы.

После Четвертой авиатранспортной конференции ИКАО достигнут определенный прогресс в либерализации доступа к рынку, особенно на региональном и субрегиональном уровнях. Так, к существовавшим ранее двум региональным соглашениям (соглашение между государствами ЕС в Европе, Андский Пакт в Южной Америке) добавились еще 8 региональных соглашений (два в Северной и Южной Америках, одно в АТР, одно на Ближнем Востоке и четыре в Африке). В них предусматривается немедленная или поэтапная либерализация, ведущая к предоставлению полного доступа к рынку, включая соглашения об «открытом небе», большинство из которых заключены с участием США как идеолога и «промоутера» (проталкивателя) соглашений об «открытом небе». Даже Европейский Союз, который долго не поддавался

нажиму со стороны США, в 2008 г. сдался и заключил первую фазу соглашения об «открытом небе» с США. В плане доступа к рынку такие соглашения, как правило, предусматривают неограниченные права на маршруты и эксплуатационные права, а также коммерческие права от третьей до шестой «свобод воздуха».

ИКАО, приветствуя подписание многостороннего соглашения об «открытом небе» между шестью государствами-членами АТЭС (Бруней, Новая Зеландия, Сингапур, США, Перу и Чили), вместе с тем считает, что условия для разработки глобального многостороннего соглашения об обмене коммерческими правами на данном этапе еще не созрели. Поэтому ИКАО рекомендует государствам двигаться к либерализации рынков по собственному выбору и собственными темпами, применяя двусторонние, региональные или многосторонние подходы.

Пятая авиатранспортная конференция ИКАО отметила две основные нерешенные проблемы, с которыми сталкиваются государства при рассмотрении вопросов либерализации доступа к рынкам:

степень возможной либерализации: насколько открытым должен быть предоставляемый доступ к рынку;

подход к либерализации: по какому пути (национальному, двустороннему, региональному или многостороннему) и какими темпами следует осуществлять либерализацию.

Первая проблема может решаться по усмотрению каждого государства с учетом его индивидуальных интересов. ИКАО отмечает, что государства в рамках своих соглашений о воздушном сообщении фактически осуществляют обмен целым рядом основных прав доступа к рынку, включая коммерческие права сверх третьей и четвертой «свобод воздуха». Однако в связи с различиями в размерах территории (сравните Россию и Сингапур!) в местоположении и стадии экономического развития государств, а также в связи с различной конкурентоспособностью национальных авиакомпаний степень открытости рынков в различных государствах далеко не одинакова.

Рассматривая вторую проблему, ИКАО констатирует, что многие государства в одностороннем порядке проводят либеральную политику в области международного воздушного транспорта, делая это исходя из общих национальных интересов, включая вопросы экономического развития и торговли. Поэтому двусторонний подход остается главным средством, которое используется государствами для развития международных воздушных сообщений с сохранением взаимного контроля над направлениями и темпами либерализации. Однако, по мнению ИКАО, такой подход может затруднить достижение такой же степени либерализации в более широком масштабе в связи со сложностью заключения многосторонних соглашений с большим числом заинтересованных государств.

Региональные соглашения между государствами с одинаковым уровнем экономического развития, по оценкам ИКАО, зарекомендовали себя

способными к более простым и быстрым средствам достижения либерализации. Заключение таких соглашений способствует развитию воздушных сообщений в соответствующих регионах, однако вызывает и опасения относительно их влияния на национальные авиакомпании государств, не являющихся участниками соответствующего регионального соглашения, а также на национальное и двустороннее регулирование воздушных сообщений, осуществляемое государствами с участниками таких региональных соглашений. Кроме того, по мнению ИКАО, такие соглашения могут препятствовать дальнейшей либерализации, поскольку определенному числу участников соглашения практически невозможно прийти к консенсусу относительно изменения соглашения или устранения каких-либо существенных преград для полного доступа к рынку.

Либерализации доступа к рынку, по мнению ИКАО, препятствует и ограниченная пропускная способность ряда международных аэропортов. В связи с обострением проблемы пропускной способности Секретариат ИКАО провел исследование по распределению «слотов»¹ в международных аэропортах. В ходе исследования данного вопроса были проанализированы и возможные последствия. Стало очевидно, что либеральные соглашения о воздушном сообщении, допускающие множественное назначение авиаперевозчиков от одной страны (т. наз. *multiple designation*) без каких-либо ограничений провозных емкостей, способствует увеличению числа авиакомпаний и количества рейсов и тем самым оказывают дополнительную нагрузку на ограниченную пропускную способность аэропортов. Определенную помощь в решении этого вопроса, по мнению ИКАО, могут оказать соглашения о «код-шеринге» с предоставлением партнерам блока мест, что может снизить потребность авиаперевозчиков на выполнение полетов в аэропорты с ограниченной пропускной способностью.

Учитывая это обстоятельство, Пятая авиатранспортная конференция ИКАО рекомендует государствам благожелательно рассматривать просьбы о предоставлении преференциального режима со стороны тех государств, чьи аэропорты не испытывают трудностей с выделением «слотов», но чьи авиаперевозчики не могут получить «слоты» в аэропортах, испытывающих такие трудности. ИКАО настаивает на том, что ...«любая система выделения «слотов» должна быть справедливой, недискриминационной и транспарентной и должна учитывать интересы всех сторон. Она также должна быть глобально совместимой, направленной на максимально эффективное использование существующей пропускной способности аэропортов, простой, практичной и экономически стабильной»².

¹ - «Слот» - промежуток времени между посадкой и взлетом (т. наз. «окно»), который предоставляется авиакомпаниям в аэропортах.

² ИКАО, Doc ATConf/5, Монреаль, 2003 - С. 8

5.4. Совершенствование механизма урегулирования споров в условиях либерализации

ИКАО считает, что либерализация, глобализация и приватизация в международном воздушном транспорте обострили конкуренцию и привели в действие новые рыночные силы, что чревато возникновением новых и разнообразных споров, поэтому она прилагает усилия по выработке эффективного механизма по их урегулированию. Кроме того, рост количества двусторонних соглашений, среда которых и соглашения об «открытом небе», а также региональных многосторонних соглашений, требуют принятия новых адекватных мер для разрешения споров, связанных с такими соглашениями. Споры нередко приобретают многосторонний характер, требуя участия третьей стороны, прямо или косвенно затрагиваемой предметом спора.

Заложенные в соглашениях о воздушном сообщении механизмы урегулирования споров, основанные на консультациях и арбитраже, не всегда являются справедливыми или эффективными. Поэтому назрела необходимость выработки действенной системы урегулирования споров, укрепляющей доверие к партнерам в условиях либерализации.

ИКАО предлагает новый механизм урегулирования споров промежуточный между консультациями и арбитражем, который может быть приспособлен к условиям либерализации. Этот механизм, по замыслу ИКАО, будет справедливым, эффективным, транспарентным и быстрым, дающим возможность применять его в самых различных спорах, возникающих на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях. Цель этого механизма, опять же по замыслу ИКАО, - вселить веру в либерализацию и, прежде всего, среди развивающихся государств.

В принятой в настоящее время практике споры в области международного воздушного транспорта регламентируются механизмом урегулирования, содержащимся в двусторонних соглашениях о воздушном сообщении, который состоит из двух ступеней:

- 1) консультации или переговоры между странами;
- 2) спор передается в арбитражный суд по просьбе любой из сторон.

Решения, принимаемые на второй ступени действия такого механизма, являются обязательными, поскольку обе стороны обязуются выполнять решения согласно соответствующим положениям об арбитраже в двусторонних соглашениях. Но на практике большая часть двусторонних споров разрешается неофициально на основе консультаций. Арбитраж используется гораздо реже из-за связанных с ним значительных расходов и длительности процедур. Поэтому механизм арбитража считается необходимым для урегулирования споров, требующих быстрого принятия корректирующих мер (например, при

спорах о недобросовестной конкуренции, связанной с провозными емкостями, тарифами и т.д.).

Кроме того, либерализация международного воздушного транспорта породила новые виды коммерческой деятельности, связанной с авиаперевозками и услугами, где увеличивается вероятность споров в результате антиконкурентной практики. В этой связи ИКАО отмечает, что нынешние механизмы, как правило, не применяются в отношении к спорам, связанным с недобросовестной политикой, поскольку такого рода споры могут урегулироваться на основе общего конкурентного законодательства, в тех случаях, когда такое законодательство существует. Это вызывает целый ряд вопросов, связанных с применением национального законодательства в области международного воздушного транспорта, с существующими различиями в конкурентном законодательстве, а также со сферой возможных конфликтов в их применении.

Появление целого ряда региональных и многосторонних механизмов также обусловило необходимость нового подхода к урегулированию споров. Например, упомянутое выше многостороннее соглашение об "открытом небе" между шестью государствами – членами АТЭС является первым соглашением, которое радикально изменило структуру статьи об урегулировании споров и предусмотрело вмешательство третьей стороны в спор, которым затрагиваются интересы любого участника многостороннего соглашения.

Следует отметить, что небольшое количество споров в сфере воздушного транспорта было рассмотрено в рамках других механизмов разрешения споров, в частности, в Европейском суде и Комиссии ООН по международному торговому праву (ЮНСИТРАЛ). Что же касается Всемирной торговой организации (ВТО), то Генеральным соглашением о торговле услугами (ГАТС), подотчетным ВТО, охватываются лишь споры, касающиеся ряда вспомогательных услуг в области воздушного транспорта. Этот механизм предусматривает формальный процесс, и решение торгового спора может занимать год и более и, в любом случае, передача дела в него возможна лишь после того, как будут исчерпаны все ресурсы механизма двустороннего соглашения. По информации ИКАО на сегодняшний день в специальный орган ВТО по урегулированию споров передано всего лишь несколько споров, связанных с услугами, причем все они не касаются компетенции ГАТС по вопросам воздушного транспорта, а это свидетельствует о том, что в секторе обслуживания этот механизм пока имеет ограниченную применимость.

По оценке ИКАО основной недостаток, связанный с нынешней системой урегулирования споров, заключается в том, что механизм, в основе которого лежат консультации, не предусматривает каких-либо крайних сроков для урегулирования споров и поэтому позволяет сторонам затягивать урегулирование даже в тех случаях, когда сроки имеют решающее значение. В этом отношении он не дает эффективных возможностей для ускорения разрешения споров.

Более того, если сторона (или ее авиакомпания) понесла некоторый ущерб, существующий механизм не предусматривает никакой временной помощи стороне, понесший ущерб в результате спора. В частности, в особо неблагоприятное положение могут попадать развивающиеся государства, столкнувшиеся со спорами из-за недобросовестной практики по отношению к их авиаперевозчикам в том случае, если споры не могут быть решены своевременно. Более того, поскольку двусторонние, региональные и многосторонние соглашения в условиях либерализации приобретают множественный характер, возникает необходимость обеспечивать максимальную транспарентность механизма урегулирования споров, чтобы все заинтересованные стороны, непосредственно затрагиваемые спором, имели доступ к информации, позволяющей им делать своевременные шаги. Отсюда следует, что отсутствие транспарентности при распространении информации может сказаться на третьих сторонах, затрагиваемых при урегулировании споров.

Учитывая эти и другие недостатки, ИКАО специально включила вопрос о совершенствовании урегулирования споров в повестку дня Пятой всемирной авиатранспортной конференции, посвященной либерализации. На основе представленной Советом ИКАО документации и состоявшейся по этому вопросу дискуссии Конференция сделала следующие выводы:

В условиях либерализации из-за усиления конкуренции и появления новых рыночных сил могут возникать различные споры и, следовательно, нужно, чтобы государства решали такие споры эффективнее и быстрее.

Государствам и авиатранспортной отрасли нужен новый механизм разрешения споров, который: вызывает доверие и способствует либерализации при наличии гарантий; приспособлен к особым условиям международных авиатранспортных операций и конкурентной деятельности; отвечает интересам всех сторон, непосредственно затрагиваемых спором; является транспарентным и открывает своевременный и эффективный доступ к соответствующей информации для всех заинтересованных сторон.

Конференция ИКАО предлагает государствам типовую статью о разрешении споров для включения в соглашения о воздушном сообщении. Ниже приводится ее сокращенный текст.

Типовая статья "Разрешение споров"

..."Любой спор, который не может быть разрешен путем консультаций, по просьбе одной (любой) из сторон соглашения может быть вынесен на рассмотрение посредника или группы посредников (экспертов) по разрешению споров. Такой посредник или такая группа экспертов могут использоваться для целей посредничества, определения существа спора или представления рекомендаций относительно средства защиты или разрешения спора.

...Стороны заранее согласовывают круг полномочий посредника или группы экспертов, руководящие принципы и критерии...Они также рассматривают в случае необходимости положения о временной помощи и возможности участия любой Стороны, которая может непосредственно затрагиваться спором, принимая во внимание цель и необходимость простого, гибкого и быстрого процесса.

...Посредник или члены группы экспертов могут назначаться из списка авиационных экспертов соответствующей квалификации, который ведется ИКАО. Отбор эксперта или экспертов производится в течение 15 дней со дня получения просьбы о вынесении вопроса на рассмотрение посредника или группы экспертов. Если Стороны не могут договориться о выборе эксперта (экспертов), право выбора может быть передано Президенту Совета ИКАО. Любой эксперт, используемый для данного механизма, должен обладать квалификацией в общем предмете спора.

...Посредничество совершается в течение 60 дней с момента найма посредника, и любое определение...выносится в течение 60 дней с момента найма посредника (экспертов).

...Стороны добросовестно содействуют посредничеству и выполняют любое решение или определение посредника (экспертов)... Если стороны заранее договариваются просить только определения фактов, они используют эти факты для разрешения спора.

...Издержки, связанные с использованием данного механизма, оцениваются при его основании и распределяются поровну, но с возможностью перераспределения по вынесению окончательного решения.

...Данный механизм применяется без ущерба для продолжения использования процесса консультаций или последующего использования арбитража, или прекращения действия Соглашения в соответствии со статьей¹...этого соглашения.

5.5. Обеспечение добросовестной конкуренции

Статья 44 Чикагской конвенции, учредившей ИКАО, среди целей и задач Организации акцентирует такие, как:

- а) предотвращать экономические потери, вызванные неразумной конкуренцией;
- б) избегать дискриминации в отношении Договаривающихся государств.

Эти принципы положены в основу политики ИКАО в сфере конкуренции в международном воздушном транспорте. Политика ИКАО по либерализации должна сопровождаться принятием соответствующих мер, гарантирующих

¹ Прив. по: ИКАО, ДОС. АТConf/5, Монреаль, 2003. - С 17-18

добросовестную конкуренцию и эффективное участие всех государств в воплощении в жизнь этой политики. Меры, гарантирующие добросовестность конкуренции должны быть составной частью процесса либерализации. Такие меры могут включать постепенное введение либерализации, общих законов о конкуренции или специфических для международного воздушного транспорта гарантий.

Хотя общие законы о конкуренции, принимаемые государствами, во многих случаях могут быть эффективным средством, но учитывая различия в режимах конкуренции, различные стадии либерализации, на которых находятся государства, ИКАО полагает, что имеется потребность в наличии чисто авиационных гарантий для предотвращения и устранения недобросовестной конкуренции в области международного воздушного транспорта. Это может быть сделано посредством определенного перечня действий, составляющих антиконкурентную практику, который может использоваться государствами в качестве индикатора для принятия необходимых регулирующих мер.

В случаях, когда национальные законы о конкуренции принимаются к международному воздушному транспорту, ИКАО призывает делать все возможное во избежание односторонних действий. При решении вопросов о конкуренции, затрагивающих иностранных авиаперевозчиков, государствам следует должным образом учитывать проблемы других заинтересованных государств. В данном контексте сотрудничество между государствами, особенно между ними и авиационными ведомствами является весьма полезным средством содействия либерализации и избежания возможных конфликтов и трений.

Важной задачей остается согласование различных режимов конкуренции. В случаях возникновения споров, связанных с использованием специфических для международного воздушного транспорта гарантий или с применением законов о конкуренции, ИКАО рекомендует государствам разрешать их посредством консультаций или других механизмов урегулирования разногласий, предусмотренных соответствующими соглашениями о воздушном сообщении, и, в случае применения механизмов, пользоваться разработанным ИКАО инструктивным материалом о законах о конкуренции, содержащихся в документе 9587 ИКАО¹.

ИКАО считает, что экстратерриториальное применение национальных законов о конкуренции наносит ущерб договоренностям о сотрудничестве, которые многими государствами считаются необходимыми для обеспечения эффективности, регулярности и жизнеспособности международного воздушного транспорта и определенные формы таких договоренностей служат интересам как пользователей, так и авиаперевозчиков. Следовательно, в случаях, когда антитрестовое законодательство (как, например, антитрестовский закон Шермана 1890 года в США) или законы о конкуренции

¹ ICAO.Doc 9587. Policy and Guidance Material on the Economic Regulation of International Air Transport, Second Edition.

применяются к таким договоренностям, соответствующие решения должны приниматься с учетом необходимости содействовать дальнейшему развитию сотрудничества между авиаперевозчиками, включая "интерлайн" или "код-шеринг", если это отвечает интересам пользователей и авиаперевозчиков.

ИКАО впредь намерена продолжать следить за событиями в сфере конкуренции, а также, с учетом развития либерализации, обновлять свой инструктивный материал, касающийся конкуренции и международных гарантий. В качестве дальнейших шагов по продвижению борьбы с несправедливой конкуренцией Пятая Всемирная авиатранспортная конференция предложила государствам-членам ИКАО надлежащим образом рассмотреть предложенную ИКАО типовую статью о гарантиях против применения антиконкурентной практики в качестве одного из вариантов для использования в двусторонних соглашениях о воздушном сообщении. Рассмотрим указанную типовую статью.

"Гарантии против применения антиконкурентной практики"

1. Стороны соглашаются с тем, что нижеуказанная практика авиапредприятий может расцениваться как практика недобросовестной конкуренции, заслуживающая внимательного рассмотрения:

- а) взимание авиатарифов на уровне, который в целом предназначен для покрытия расходов на предоставление услуг, с которыми они связаны;
- б) добавление избыточной провозной емкости или частоты перевозок;
- в) такая практика является не временной, а постоянной;
- г) такая практика оказывает серьезное негативное экономическое влияние на другое авиапредприятие или наносит ему значительный ущерб;
- д) такая практика отражает очевидное намерение или может причинить вред другому авиапредприятию, устранить или вытеснить его с рынка;
- е) поведение свидетельствует о злоупотреблении доминирующим положением на рынке.

2. Если авиационные власти одной стороны считают, что операции, предполагаемые или совершаемые назначенным авиапредприятием другой стороны, могут представлять собой недобросовестную конкуренцию согласно признакам, указанные в п. 1, они могут обратиться с запросом о проведении консультаций в соответствии со статьей, касающейся консультаций, с целью решения проблемы. Любая такая просьба сопровождается указанием причин обращения с просьбой, и такие консультации начинаются в течение 15 дней с даты подачи запроса.

3. "Если Стороны не могут решить проблему посредством переговоров, любая из Сторон может прибегнуть к применению механизма разрешения споров с целью устранения разногласий"¹.

Основной целью включения в межправительственные соглашения о воздушном сообщении статьи "Гарантия против применения антиконкурентной практики", рекомендованной ИКАО, является уменьшение возможностей для применения антиконкурентной практики в условиях либерализации международного воздушного транспорта. Поэтому вопрос о том, как предупредить и проконтролировать злоупотребления при либерализации регулирования авиаперевозок и коммерческой эксплуатации международных воздушных линий, является ключевой проблемой как государственных регулирующих органов, так и отрасли воздушного транспорта в целом.

¹ Цит. по: Пятая Всемирная авиатранспортная конференция "Проблемы и возможности либерализации", ИКАО, Дос. АТConf/5, Монреаль, 2003.

Глава 6. Региональные и специализированные межгосударственные организации гражданской авиации

6.1. Региональные организации

6.1.1. Европейская конференция гражданской авиации (European Civil Aviation Organization – ECAC)

В настоящее время Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК) состоит из 44 государств-членов, включающая почти все европейские страны. Как и другие региональные межгосударственные организации, ЕКАК выполняет практически те же функции для данного региона, что и ИКАО на всемирном уровне.

ЕКАК была основана в 1955 году как межправительственная организация для гармонизации аэрополитики и практики гражданской авиации между государствами-членами, а также для обеспечения взаимопонимания между государствами-членами ЕКАК и другими государствами мира.

Миссией ЕКАК является стимулирование постоянного развития безопасной, эффективной и устойчивой системы европейской авиатранспортной системы. Длительный опыт в авиационных делах, пан-европейское членство и тесные связи с Международной Организацией гражданской авиации (ИКАО) позволяют ЕКАК служить уникальным Европейским форумом для обсуждения всех важнейших проблем гражданской авиации. Кроме ИКАО она активно сотрудничает с другими международными организациями, а также с Европейской Комиссией, Евроконтролем, Объединенной авиационной администрацией (ЖАА), Институтом авиационной безопасности и другими организациями. ЕКАК имеет устойчивые связи с правительствами, отраслевыми ведомствами и организациями во всех сферах транспорта.

Членами ЕКАК являются следующие государства: Албания, Армения, Австрия, Азербайджан, Бельгия, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Грузия, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Монако, Черногория, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Македония, Турция, Украина, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии.

Руководство ЕКАК

Высшим органом ЕКАК является ее Пленарная сессия, на которой вырабатываются Политика и основные направления деятельности Организации. Пленарная сессия ЕКАК собирается один раз в три года. В ней участвуют

Генеральные директора всех государств-членов ЕКАК. Она утверждает рабочую программу и бюджет на очередные три года. В рабочую программу ЕКАК включаются важные вопросы, если они:

- предоставляют важность и интерес для большого числа государств-членов или для других европейских организаций;
- такие проблемы могут иметь приемлемое решение;
- ожидаемые результаты могут иметь эффективный вклад, в частности, в работу Европейской Комиссии и ИКАО.

Помимо трехгодичных Пленарных Сессий ЕКАК, Генеральные директора гражданской авиации 44-х государств-членов регулярно, как правило, три раза в год собираются для обзора, обсуждений и исполнения решений Сессий и вопросов политики ЕКАК. Кроме того, на ежегодной основе созывается форум ЕКАК, который предоставляет возможность Генеральным директорам ГА на неформальной основе обсуждать наиболее важные стратегические вопросы.

Координационный комитет ЕКАК осуществляет направления деятельности ЕКАК в промежутках между Пленарными сессиями. В координационный комитет входят: Президент ЕКАК, избираемый на трехлетний срок, три Вице-президента и 7 членов комитета из числа Генеральных директоров ГА, которые курируют специфические сферы деятельности ЕКАК. Координационный комитет создает Рабочие группы и Специальные суб-комитеты по конкретным направлениям деятельности.

Ассоциативным органом ЕКАК является Учебная организация Объединенной Авиационной Администрации (Joint Aviation Authority Training Organization JAA-TO), которая организует и проводит курсы обучения по безопасности авиации с учетом требований Европейских правил и регулирования.

Секретариат ЕКАК. Возглавляемый Исполнительным секретарем, представляет собой многофункциональную команду экспертов с широким опытом во всех аспектах гражданской авиации. Штаб-квартира ЕКАК базируется в Париже. Рабочими языками являются английский и французский. Кроме Исполнительного секретаря в состав Секретариата входят: два Заместителя Исполнительного секретаря и их помощники, а также специалисты по аудитам по авиационной безопасности, по техническим вопросам и экологии, по статистике и системной администрации, по информационной технологии, по упрощению формальностей и безопасности, по подготовке персонала и развитию пропускной способности аэропортов, а также координатор по специальным событиям.

Деятельность ЕКАК фокусируется в основном на межгосударственном сотрудничестве по вопросам транспорта в Европе. Членство в ЕКАК и пан-европейский 55- летний опыт работы Организации помогает находить ответы на все современные вызовы в воздушном транспорте Европы. Основная деятельность ЕКАК сосредоточена на следующих направлениях:

- Внешние связи;

- Безопасность полетов;
- Авиационная безопасность;
- Экология;
- Упрощение формальностей;
- Экономические проблемы;
- Пассажирский сервис и здоровье пассажиров;
- Интеграция воздушного транспорта;
- Финансы;
- Другие сферы деятельности.

ЕКАК работает в довольно тесном сотрудничестве с правительственными организациями, региональными межправительственными организациями, организациями авиакомпаний, аэропортов, производителей воздушных судов, учебно-тренировочными организациями и другими.

Из межправительственных организаций это следующие:

- Совет Европы;
- Международная организация гражданской авиации;
- Европейский Парламент;
- Европейский Союз;
- Организация экономического сотрудничества и развития (OECD);
- Европейская конференция Министров транспорта;
- Евроконтроль;
- Объединенная авиационная администрация (JAA);
- Всемирный почтовый союз (ВПС);
- Европейское агентство по безопасности авиации (EASA).

ЕКАК сотрудничает с другими региональными межправительственными организациями, такими как:

- Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК);
- Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК);
- Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС). ЕКАК

также сотрудничает с региональными организациями авиакомпаний:

- Ассоциация Европейских авиакомпаний (АЕА);
- Ассамблея Европейских авиаперевозчиков (ЕВРАКА);
- Европейская ассоциация бизнес авиации (ЕАБА);
- Организация Европейского экспресса (ЕЕО);
- Европейская ассоциация региональных авиакомпаний (ЕРА). ЕКАК

тесно сотрудничает с Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) и организацией, объединяющей международные аэропорты-Международным Советом аэропортов (Европейский регион – АСИ Европа), а также с Европейской ассоциацией аэрокосмической промышленности (АЕСМА).

Сотрудничество ЕКАК распространяется и на учебно-тренировочные организации: Европейский институт авиационной безопасности (ЕАСТИ); Сингапурская авиационная академия; учебно-тренировочная организация

Объединенной авиационной администрации (ЖАА-ТО), а также другие профессиональные организации, такие как: Международный совет ассоциаций владельцев и пилотов (ИАОПА); Международная Федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА); Международная Федерация ассоциаций контролеров воздушного движения (ИФАТКА) и др.

6.1.2. Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК) (African Civil Aviation Commission – AFCAC)

АФКАК была учреждена в 1947 году как специализированное агентство африканских государств в области гражданской авиации. В современном виде Африканская комиссия гражданской авиации существует с 1969 года. Членами АФКАК в настоящее время являются 41 государство, причем ее членами может стать любое государство, входящее в Организацию африканского единства (ОАЕ) или член Экономической комиссии ООН по Африке (ЕКА).

Целями деятельности АФКАК являются:

- подготовка региональных планов аэронавигационного обслуживания;
- содействие интеграции политики государств-членов в области воздушного транспорта;
- реализация исследований по использованию средств воздушной навигации;
- содействие разработке и применению международных стандартов и рекомендаций в Африканском регионе и др.

Последним из государств, вступивших в Организацию, является Южно-Африканская республика (ЮАР). Она присоединилась к АФКАК в сентябре 1944 года и образовала отдельный Департамент международных отношений и сотрудничества Республики Южная Африка.

Членами АФКАК являются следующие государства: Демократическая республика Алжир; Республика Ангола; Республика Бенин; Республика Ботсвана, Буркина Фасо, Гамбия, Гана, Гвинея, Джибути, Замбия, Зимбабве, Египет, Камерун, Кения, Коморы, Демократическая республика Конго, Кот-д'Ивуар, Либерия, Ливия, Мавритания, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Мали, Мозамбик, Намибия, Нигер, Нигерия, Руанда, Свазиленд, Сейшельские острова, Сенегал, Сомали, Сьерра-Леоне, Судан, Танзания, Тунис, Уганда, Эфиопия, Эритрея, ЮАР.

Высшим органом АФКАК является Пленарная сессия, которая созывается каждые три года, в которой участвуют руководители гражданской авиации государств-членов АФКАК. Исполнительным органом является Бюро АФКАК. Штаб-квартира АФКАК расположена в г.Аддис-Абеба (Эфиопия).

6.1.3. Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК) (Latin American Civil Aviation Commission – LACAS)

ЛАКАК является региональной организацией государств Южной и Центральной Америк. Она была создана в 1973 году в целях координации деятельности воздушного транспорта государств-членов организации.

Высшим органом ЛАКАК является Ассамблея, в которой участвуют представители всех государств-членов ЛАКАК. Исполнительным органом является Исполнительный комитет, избираемый Ассамблеей сроком на три года.

Членами ЛАКАК являются 22 государства Южной и Центральной Америк, а также Карибского бассейна. Штаб-квартира ЛАКАК находится в г. Мехико.

Членами ЛАКАК являются следующие государства: Аргентина, Аруба, Белиз, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Ямайка, Мексика, Никарагуа, Парагвай, Панама, Уругвай и Венесуэла.

Функции ЛАКАК аналогичны функциям других региональных межправительственных организаций гражданской авиации. Основным из них является координация аэрополитики государств-членов и отстаивание их интересов перед правительствами Африканских государств и на всех форумах ИКАО, в которых АФКАК участвует с совещательным голосом.

6.1.4. Совет гражданской авиации Арабских государств (КАКАС) (Civil Aviation Council of Arab States (CACAS))

КАКАС был создан в 1967 году для координации действий Арабских государств по решению экономических проблем воздушного транспорта региона. Его членами являются 20 государств, являющихся членами Международной организации гражданской авиации (ИКАО) и Лиги арабских государств (ЛАГ). На сегодняшний день членство в КАКАС имеют следующие государства: Алжир, Марокко, Тунис, Египет, Объединенные Арабские Эмираты, Бахрейн, Ирак, Йемен, Кувейт, Ливия, Ливан, Катар, Сирия, Иордания, Судан, Саудовская Аравия, Оман, Сомали, Мавритания, Джибути.

Высшим органом КАКАС является Совет министров транспорта государств-членов. Совет, как правило, заседает один раз в год и рассматривает стратегические вопросы деятельности Организации. Совет избирает

Исполнительный комитет сроком на 3 года. Постоянным рабочим органом КАКАС является *Секретариат*, возглавляемый Генеральным директором.

КАКАС принимает участие в работе Ассамблеи и других форумов ИКАО с правом совещательного голоса, т.е. его представители могут участвовать во всех дискуссиях, отстаивать согласованную коллективную позицию государств региона, но не могут участвовать в голосовании. Остальные функции КАКАС аналогичны другим региональным межгосударственным организациям.

6.1.5. Межгосударственный авиационный комитет (МАК)

МАК является исполнительным органом Межгосударственного совета по авиации и использованию воздушного пространства, учрежденного в 1991 г. Соглашением между государствами-членами СНГ о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

Целями Межгосударственного совета являются:

- разработка межгосударственных нормативных актов с учетом требований ИКАО;
- сертификация международных эксплуатантов воздушных судов, международных воздушных трасс, аэродромов, воздушных судов, систем управления воздушным движением, навигации и связи, а также летного и диспетчерского состава;
- расследование авиационных происшествий;
- организация разработки и осуществления международных научных программ;
- разработка и координация согласованной политики в области международных воздушных сообщений; участие в работе ИКАО;
- разработка единых систем аэронавигации и связи, аэронавигационной информации, регулирования потоков воздушного движения;
- координация межгосударственного расписания воздушного движения;
- координация общей политики в области авиационных тарифов и сборов и другие.

Создание МАК произошло на основании Соглашения о гражданской авиации и во исполнение Решения глав правительств Содружества Независимых Государств (СНГ), принятым в Минске в декабре 1991 года. Он осуществляет государственное регулирование воздушного транспорта в России и СНГ, а также исполняет все решения Межгосударственного совета по авиации и использованию воздушного пространства.

Штаб-квартира МАК находится в Москве. Государствами – учредителями МАК являются следующие государства Содружества: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан, Украина. Грузия после ее агрессии против Южной Осетии в 2008 году вышла из СНГ и, следовательно, не является участником МАК.

Помимо перечисленных выше вопросов, МАК непосредственно занимается расследованием авиационных происшествий на территории СНГ, участвует в форумах Международной организации гражданской авиации с правом совещательного голоса наряду с другими межгосударственными региональными организациями.

6.2. Специализированные организации

6.2.1. Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации ("Евроконтроль")

Организация была учреждена в 1960 году для обеспечения безопасности полетов гражданской авиации и военных воздушных судов в Европейском регионе.

Целями "Евроконтроля" являются:

- осуществление сотрудничества и совместной деятельности всех ее членов в области аэронавигации;
 - координация систем аэронавигационного контроля в Европе;
 - создание единого Центра управления воздушным движением в целях оптимального использования Европейского воздушного пространства;
 - реализация европейской программы гармонизации и интеграции аэронавигационного контроля, выполняемой в сотрудничестве с ЕКАК, и осуществление в ее рамках технического и оперативного анализа Европейских систем контроля;
 - осуществление исследований и разработка проектов по усовершенствованию аэронавигационного контроля в Европе;
 - планирование создания систем гармонизации и интеграции управления воздушным движением в Европе;
 - подготовка необходимых иллюстраций и рекомендаций;
 - разработка компьютерных систем, обеспечивающих точные аэронавигационные данные для разведения во времени и пространстве гражданских и военных воздушных судов;
 - введение в действие стратегии аэронавигационного контроля, достижение высокого уровня эффективности функционирования систем путем использования сопоставимых программ, стандартов и процедур;
 - организация, координация и проведение исследований и экспериментов для технико-экономического обоснования воздушной и наземной интегрированной системы управления воздушным движением.
- Организация состоит из двух частей:
- Постоянная комиссия по обеспечению безопасности аэронавигации;
 - Агентство по безопасности воздушного движения, которое является исполнительным органом "Евроконтроля" (рис. 6.1.)

Членами "Евроконтроля" являются следующие 20 государств: Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Кипр, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Словения, Турция, Франция, Чехия, Швейцария, Швеция.

Штаб-квартира "Евроконтроля" находится в г. Брюсселе (Бельгия).

Агентство, как исполнительный орган "Евроконтроля" состоит из нескольких функциональных подразделений, базирующихся в следующих семи Европейских городах.



Рис. 6.1. Функциональная организация Агентства «Евроконтроль»

1. В Брюсселе базируются следующие подразделения:
Штаб-квартира "Евроконтроля";
Кооперативный дизайн сети;
Центральное управление потоками;
Директорат гражданско-военной координации.
2. В Бретини Орже (Франция) базируется:
Экспериментальный центр;
Процедурный центр первичных флайт-планов.
3. В Маастрихте (Нидерланды):
Маастрихтский контрольный центр верхней зоны
4. В Люксембурге базируется:
Институт аэронавигационных служб.
5. В Праге базируется:
Вспомогательное отделение управления и развития.
6. В Будапеште базируется:

Отделение оценки воздушного пространства
7. В г. Карлсруэ (Германия) базируется:

Команда программного обеспечения.

Исполнительным органом – Агентством "Евроконтроля" руководит генеральный директор, который отвечает за руководство этим исполнительным органом "Евроконтроля". Он выходит с предложениями перед Постоянной Комиссией и другими органами "Евроконтроля", принимающими стратегические решения по вопросам развития управления воздушным движением, а также по всем соглашениям с государствами и международными организациями.

Руководство Европейской Организацией по организации безопасности аэронавигации.

Руководящая структура "Евроконтроля" состоит из трех частей: два управляющих органа – Постоянная Комиссия "Евроконтроля" и Совет, и одного исполнительного органа – Агентства "Евроконтроля".

В постоянную Комиссию входят Министры транспорта государств-членов "Евроконтроля". Комиссия решает стратегические вопросы Организации.

В Совет входят Генеральные директора гражданской авиации государств-членов. Совету подотчетны следующие комитеты:

- Координационный комитет;
- Расширенный комитет по маршрутным сборам;
- Постоянный комитет по финансам;
- Комитет управления, а также Комиссии и Советы;
- Комиссия по регулированию безопасности полетов;
- Комиссия по надзору за исполнением;
- Постоянный комитет по координации гражданских и военных полетов;
- Совет аудита;
- Совет по аэронавигационным службам.

Принципиальная схема руководства "Евроконтроля" показана на рис. 6.2.

Деятельность "Евроконтроля" для российских авиакомпаний, пролетающих над территорией Европы, известна жестким регулированием эшелонирования полетов, сокращенными минимума вертикального эшелонирования и высокими ставками сборов за пролет территории, подконтрольной Агентству.

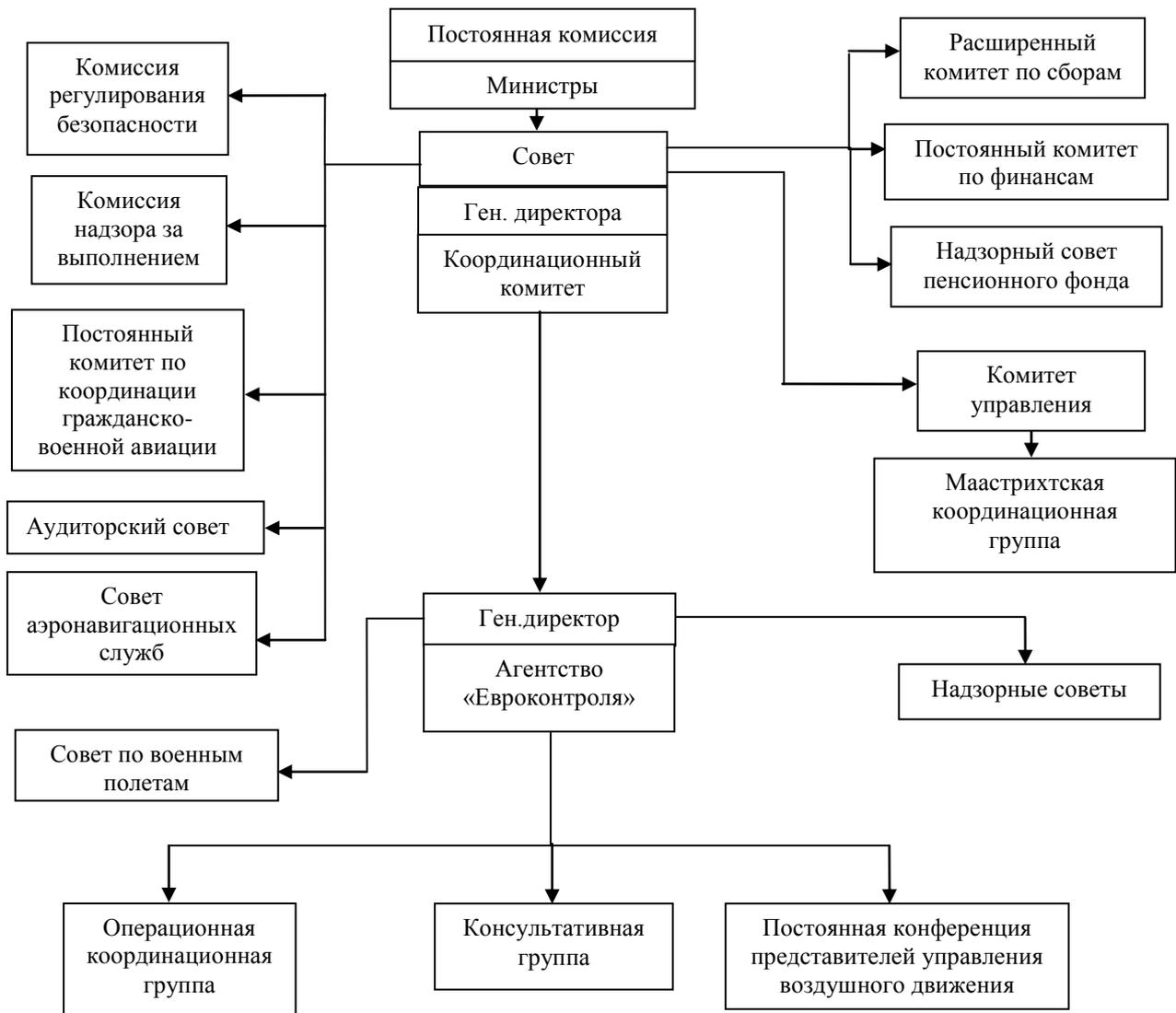


Рис. 6.2. Принципиальная схема руководства «Евроконтроля»

6.2.2. Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА) (Corporation Centro-Americana de Servicios de Navigation Aerea (COCESNA))

Корпорация была учреждена в 1960 в целях непосредственного обслуживания управления воздушным движением в регионе. КОКЕСНА предоставляет конкретное обслуживание как юридическим так и физическим лицам, выполняющим полеты. Обслуживание и управление воздушным движением осуществляется по специально заключенным международным соглашениям.

Высшим органом КОКЕСНА является Административный совет, решения которого исполняются непосредственно соответствующими структурными

подразделениями. В состав Административного Совета входят представители от всех государств-членов.

Членами КОКЕСНА являются следующие государства Центральной Америки : Белиз, Гватемала, Гондурас, Никарагуа, Сальвадор и Коста Рика.

Структурно КОКЕСНА состоит из трех частей:

- Центральноамериканское агентство зонального аэронавигационного обслуживания (АСНА);
- Центральноамериканского агентства по безопасности аэронавигации (АССА);
- Центральноамериканский институт аэронавигационной пропускной способности (ИССАЕ) и аэронавигационной подготовки персонала.

Функции указанных Агентств в основном соответствуют их названиям. КОКЕСНА имеет статус наблюдателя в Аэронавигационной Комиссии ИКАО.

6.2.3. Агентство по безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА) (Agence pour la Securite dela Navigation an Afrique et a Madagascar - ASEKNA)

АСЕКНА была учреждена в декабре 1959 года государствами – бывшими колониями и, подписавшими Сенегальскую конвенцию об учреждении Агентства по обеспечению безопасности аэронавигации молодых государств, освободившихся от колониальной зависимости. Его первоначальной целью было объединение финансовых, материальных и интеллектуальных средств в развитии воздушного транспорта развивающихся государств. В 1974 году была подписана новая Дакарская конвенция, которая уточнила цели и задачи Агентства в связи с развитием новой высокоскоростной авиатехники, а также в связи с новыми политическими и экономическими обстоятельствами африканских государств. *Миссия Агентства* осталась прежней: эффективность, оптимальная безопасность, африканская солидарность и сотрудничество на основе сердечного согласия между государствами-членами и пользователями услуг воздушного транспорта.

Членами Организации являются 17 африканских государств и бывшая их метрополия – Франция. Целями и задачами АСЕКНА являются:

- Обеспечение безопасности и регулярности полетов;
- Предоставление полетной, технической и перевозочной информации;
- Контроль воздушного движения;
- Управление полетами над территориями Африки и Мадагаскара;
- Обеспечение метеорологической информацией экипажей воздушных судов и наземных служб;
- Внедрение новых систем спутниковой навигации и управления воздушным движением и др.

АСЕКНА осуществляет контроль воздушного движения над территорией более 16 млн. кв. километров, что в 1,5 раза превышает территорию Европы.

Под контролем АСЕКНА находятся 6 регионов аэронавигационной и полетной информации, определенных ИКАО. В расположении АСЕКНА находятся:

- 10 центров регионального контроля;
- 57 контрольных вышек УВД;
- 25 международных аэропортов;
- 76 региональных и национальных аэропортов.

В 1996 году на основе резолюции Комитета Министров государств-участников АСЕКНА было учреждено акционерное общество "АСЕКНА-Сервисиз", которое является филиалом АСЕКНА с центром в Нджамене. Филиал в основном занимается коммерческой деятельностью в аэропортах, а также обслуживанием средств навигации и телекоммуникации.

Управление Агентством

Высшим органом АСЕКНА является Комитет министров транспорта государств-участников. Комитет определяет общую политику Агентства. Комитет собирается на регулярные сессии не реже одного раза в год. председателями Комитета по очереди сроком на один год избираются министры транспорта государств-членов. Комитет избирает Административный совет, возглавляемый Президентом, который принимает обязательные решения, касающиеся ежегодного бюджета на функционирование Агентства и на необходимое оборудование. Административный совет заседает не реже двух раз в год. Срок действия его полномочий составляет три года.

Исполнительные функции осуществляет *Генеральный директор* и шесть директоров, которые руководят структурными управлениями (рис. 6.3). Генеральный директор осуществляет повседневное руководство работой Агентства по выполнению решений двух вышестоящих инстанций. Он осуществляет набор персонала Агентства за исключением Счетного бюро и Финансового контролера. Генеральный директор предлагает также Представителей государств-членов, которые отвечают за деятельность Агентства соответствующих государств. Представителей по согласованию с Административным советом утверждает Комитет министров.

Руководителей Счетного бюро и Финансового контролера назначает Административный совет по согласованию с Комитетом министров. Кроме них существует Комиссия по проверке счетов (Контрольная комиссия), состоящая из трех членов, назначенных Административным советом.

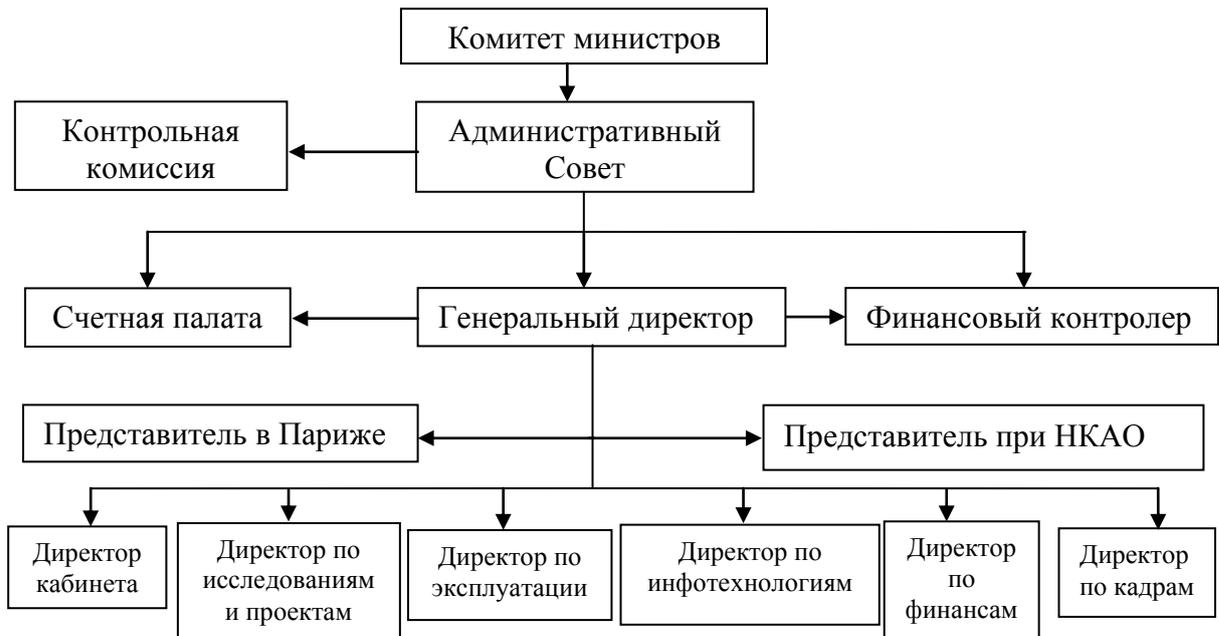


Рис. 6.3. Структура управления АСЕКНА

В каждом из государств-членов АСЕКНА миссии организации выполняют Представители АСЕКНА, назначаемые Генеральным директором по согласованию с Комитетом министров. Представители отвечают за деятельность Агентства в соответствующих странах. В каждом Представительстве работают в среднем по 300 человек – агентов по обслуживанию воздушного движения. Всего в АСЕКНА насчитывается около 4700 агентов.

Членами АСЕКНА являются следующие государства: Бенин, Буркина Фасо, Камерун, Центральная Африка, Коморы, Конго, Коте д'Ивуар, Габон, Гвинея Биссау, Экваториальная Гвинея, Мадагаскар, Мали, Мавритания, Нигер, Сенегал, Чад, Того и Франция.

Кроме указанных структур АСЕКНА имеет 2 Представительства: Представительство в Париже и Представительство при ИКАО в Монреале. Сотрудники обоих Представительств имеют дипломатический статус и обладают дипломатическим иммунитетом. Кроме того, Представитель АСЕКНА при ИКАО является членом Аэронавигационной комиссии ИКАО, а другие члены Представительства защищают интересы АСЕКНА в Группе экспертов ИКАО по воздушной навигации.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 9 Дакарской конвенции, 9 государств – членов АСЕКНА (Бенин, Буркина Фасо, Центральная Африка, Габон, Экваториальная Гвинея, Мали, Нигер, Сенегал и Чад) заключили контракты с

Агентством на управление их национальным воздушным движением и аэропортовой деятельностью. На основании этих контрактов АСЕКНА обслуживает в общей сложности 126 аэропортовых сооружений в этих странах, включая 7 коммерческих предприятий, расположенных в столичных аэропортах, средства связи и терминального оборудования на 118 местных аэродромах и 126 метеорологических станциях.

АСЕКНА осуществляет сотрудничество с международными и межрегиональными организациями и отдельными государствами по вопросам безопасности на двусторонней и многосторонней основе в африканском регионе, а также в Индийском океане.

Штаб-квартира АСЕКНА находится в Дакаре.

Заключение

Представленная вашему вниманию работа "ИКАО и другие межгосударственные организации" является первой частью учебного пособия "Международные организации в сфере гражданской авиации". Как известно, многостороннее сотрудничество в мировом воздушном транспорте осуществляется на различных уровнях и в различных формах. Сотрудничество на межправительственном и международном неправительственном уровнях носит преимущественно формы коммерческого, экономического и научно-технического сотрудничества. Оно осуществляется как в рамках многосторонних договоров или соглашений, так и в рамках различных международных организаций в сфере соответствующего вида деятельности.

Целью многостороннего сотрудничества в рамках международных организаций гражданской авиации является заключение, внедрение или продолжение общих договоренностей, политики и правил по вопросам регулирования в указанной сфере и представляющим взаимный интерес для всех участников.

Наиболее распространенной формой многостороннего сотрудничества в рамках международных организаций являются международные форумы, проводимые с целью рассмотрения вопросов, принятия резолюций или рекомендаций либо изменения многосторонних межправительственных соглашений. Процесс международного сотрудничества включает также специальный или периодически повторяющийся обмен между различными международными организациями, а также деятельность, связанную с функционированием многосторонних договоров.

Основными многосторонними международными договорами в сфере гражданской авиации являются международные конвенции и многосторонние соглашения, на основе которых утверждаются международные организации.

В первой части учебного пособия дана классификация международных организаций в сфере гражданской авиации. Выделены межгосударственные организации, региональные (межправительственные и неправительственные) организации, специализированные и профессиональные организации. Подробно рассматривается деятельность ИКАО и многостороннее регулирование воздушных сообщений в рамках ИКАО, а также в рамках региональных и специализированных межгосударственных организаций.

Пособие предназначено для студентов, изучающих международное сотрудничество в сфере гражданской авиации, внешнеэкономическую деятельность, воздушные перевозки и международное воздушное право, а также может быть полезно всем читателям, интересующимся международными связями.

Вопросы для самоконтроля

1. Определение международной организации.
2. Классификация международных организаций в сфере ГА.
3. Межгосударственные организации.
4. Всемирные межгосударственные организации.
5. Региональные межгосударственные организации.
6. Специализированные организации.
7. Международные неправительственные организации (НПО).
8. Региональные НПО.
9. Профессиональные НПО.
10. Правовые основы международных организаций.
11. Международная организация гражданской авиации (ИКАО).
12. Основной учредительный документ ИКАО.
13. Членство в ИКАО.
14. Оргструктура ИКАО.
15. Ассамблея ИКАО.
16. Совет ИКАО.
17. Постоянные комитеты ИКАО.
18. Секретариат ИКАО.
19. Основные функции ИКАО.
20. Деятельность ИКАО в сфере аэронавигации и безопасность полетов.
21. Деятельность ИКАО в сфере авиационной безопасности.
22. Деятельность ИКАО в сфере регулирования международного воздушного транспорта.
23. Усилия ИКАО по либерализации воздушного транспорта.
24. Стратегические цели ИКАО.
25. Проблемы унификации норм провоза багажа.
26. Защита интересов авиакомпаний и пассажиров.
27. Основные региональные межгосударственные организации.
28. Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК).
29. Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК).
30. Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК).
31. Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС).
32. Межгосударственный авиационный комитет (МАК).
33. Специализированные межправительственные организации.
34. Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации "Евроконтроль".
35. Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА).

36.Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА).

37. Членство России в международных организациях.

38.Принципы выборов в Совет ИКАО: основные группы государств-членов Совета.

39.Что составляет Стандарты и рекомендуемые практики ИКАО (SARPs)?

40.Как трактует Чикагская конвенция обязательность выполнения государствами SARP'ов?

41.В каких региональных межгосударственных организациях участвует Россия?

Литература

1. Афанасьев В.Г. Основы международных воздушных сообщений. - М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес», 2010.
2. Афанасьев В.Г. Международные отношения в области гражданской авиации. - М.: Международные отношения, 1983.
3. Афанасьев В.Г. Организация работы представительств авиакомпаний. – СПб: «Партнер ВЭД», 2004.
4. Афанасьев В.Г., Международное сотрудничество в сфере гражданской авиации. - М.: МГТУГА, 2009.
5. Бордунов В.Д. Международное воздушное право. – М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес», 2007.
6. Branker I.W.S. IATA and What it Does. Leyden, 1977.
7. Веб-порталы: www.IATA.org.com
www.airport.com
www.AEA.be
www.AAPA.org.my
www.AFRAA.org
www.ALTA.aero
www.IACA.be
www.AACO.org
www.ACI-EUROPE.org
www.ACI-EUROPE.org
www.ACI-AFRIQUE.aero
www.ACI-NA.org
www.ACI-LAC.aero