



DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-2-6-24>

Исследовательская статья

УДК: 341

Поступила в редакцию: 18.03.2025

Принята к публикации: 10.06.2025

Александр Николаевич ВЫЛЕГЖАНИН

Московский государственный институт международных отношений (университет)

Министерства иностранных дел России

Вернадского пр-т, 76, Москва, 119454, Российская Федерация

danilalvy@mail.ru

ORCID: 0000-0003-4838-2525

Александр Александрович БАТАЛОВ¹

Представительство Российской Федерации

при Международной организации гражданской авиации (ИКАО)

Авеню дю Мюзе, 3617, Монреаль, H3G 2E1, Канада

alexbatalov2000@mail.ru

ORCID: 0000-0002-9311-9822

Варвара Александровна АБАТУРОВА¹

Министерство иностранных дел Российской Федерации

Смоленская-Сенная пл., 32/34, Москва, 119002, Российская Федерация

vaabaturova@mid.ru

ORCID: 0009-0001-5575-4315

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ СООБЩЕНИЙ В АРКТИКЕ

ВВЕДЕНИЕ. В достаточно обширной современной научной литературе по международному воздушному праву мало внимания уделено анализу особенностей международно-правового регулирования международных воздушных сообщений в Северном полярном регионе. Учитывая развитие международного транспортного сообщения и поиск путей повышения эффективности и безопасности полетов в конкретных частях нашей планеты, актуальным становится и анализ формирования предпосылок к выделению особого регионального международно-правового режима воздушного арктического

пространства на фоне роста объемов как внутригосударственных воздушных перевозок в арктических странах, так и трансграничного (трансполярного) авиасообщения. При этом содержание правового статуса гражданской авиации в Арктике соотносится с ключевой функцией международного воздушного права – обеспечения безопасного и эффективного воздушного движения, в том числе и в этом регионе. В контексте особых климатических, географических, политико-исторических условий развития стран Арктического региона авторы настоящей статьи анализируют сложившийся

¹ В настоящей статье излагается исключительно личное мнение авторов по исследуемым вопросам. Данное мнение и настоящая статья в целом никоим образом не должны рассматриваться в качестве отражения позиции любых учреждений и организаций, с которыми у авторов существовали или существуют трудовые, договорные или иные отношения.

международно-правовой режим регулирования международных воздушных сообщений над надземными и морскими районами Арктики, составляющими часть государственной территории, а также над пространствами Северного Ледовитого океана за пределами такой территории, при должном внимании к выявлению предпосылок формирования соответствующего регионального международно-правового режима.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Авторы проводят комплексный анализ применимых международных договоров, прежде всего Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. и соответствующих двусторонних соглашений Российской Федерации о воздушном сообщении, используя научные труды российских и зарубежных правоведов. Ввиду специфики предмета исследования – международных отношений государств Арктического региона по вопросам регулирования международного воздушного сообщения в Северном полярном регионе – авторы обращались к методам дедукции и индукции, к формально-юридическим методам, особенно при сопоставлении применимых договорных норм, документов Международной организации гражданской авиации и национальных нормативных актов арктических государств по вопросам осуществления гражданской авиации в воздушном пространстве Арктики.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В статье охарактеризована специфика сложившегося правового режима международных воздушных сообщений в Арктике; проведен сравнительно-правовой анализ регулирования международных воздушных сообщений в Арктическом регионе до и после принятия Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. с описанием ее стержневых норм, применимых к авиации в Арктике; проанализированы соответствующие двусторонние международные соглашения Российской Федерации с акцентом на толкование содержащихся в них положений о регулировании трансполярных международных воздушных сообщений; исследованы другие применимые акты, в том числе документы

Международной организации гражданской авиации (ИКАО); в частности, обозначено международно-правовое значение стандартов ИКАО, а также региональных аэронавигационных планов, включая такие планы для Североамериканского и Европейского регионов.

ОБСУЖДЕНИЯ И ВЫВОДЫ. По итогам проведенного исследования авторами сделан вывод о том, что способствовать повышению качества регулирования международного воздушного сообщения в Арктике мог бы соответствующий региональный международный договор. Такой формат сотрудничества арктических и неарктических государств был бы эффективен при условии наличия волеизъявления арктических государств; при согласовании соответствующего международного договора следовало бы учитывать, в частности, опыт работы арктических государств по заключению Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 г. Для Российской Федерации с ее огромным транзитным потенциалом, в том числе в части предоставления обслуживания воздушного движения по трансполярным маршрутам, становление такого уточненного международно-правового режима регулирования международных воздушных сообщений в Арктике могло бы быть перспективным.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Арктика, ИКАО, международное воздушное право, международные воздушные сообщения, международная гражданская авиация, регулирование трансполярных воздушных полетов, Чикагская конвенция

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Вылегжанин А.Н., Баталов А.А., Абатурова В.А. 2025. Особенности правового регулирования международных воздушных сообщений в Арктике. – Московский журнал международного права. № 2. С. 6–24. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-2-6-24>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

AIR LAW

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-2-6-24>

Research article
UDC: 341
Received 18 March 2025
Approved 10 June 2025

Alexander N. VYLEGZHANIN

Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation
76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454
danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4838-2525

Alexander A. BATALOV²

Representation of the Russian Federation to International Civil Aviation Organization (ICAO)
3617, Avenue du Musee, Montreal, Canada, H3G 2E1
alexbatalov2000@mail.ru
ORCID: 0000-0002-9311-9822

Varvara A. ABATUROVA²

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation
32/34, Smolenskiy Bul'var, Moscow, Russian Federation, 119002
vaabaturova@mid.ru
ORCID: 0009-0001-5575-4315

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL AIR SERVICES IN THE ARCTIC

INTRODUCTION. *In the rather extensive modern scientific research on international air law less attention is paid to the analysis of the peculiarities of international legal regulation of international air services in the northern polar region. Considering the development of international transport communication and the search for ways to improve the efficiency and safety of flights in specific parts of our planet, the analysis of prerequisites for the identification of a special regional international legal regime of the Arctic airspace is needed in light of the increasing scale of interstate air flights in the Arctic countries and transboundary (including transpolar) air transportation in the region.*

Meanwhile, the content of the legal status of civil aviation in the Arctic correlates with the key principle of international air law – the organization of safe and efficient air traffic in this area. In the context of the special climate, geographical, political and historical circumstances of the development of the countries of the Arctic region, the authors of this paper analyze the existing international legal regime governing international air services over the terrestrial and maritime areas of the Arctic States, which form parts of their territory, as well as over the Arctic Ocean beyond this part. The paper also indicates the preconditions for the formation of a corresponding regional international

² This article contains exclusively personal opinion of the authors. This opinion and this article as a whole, must not be attributed to any institutions and entities, with which the authors were affiliated or are currently affiliated through any form of employment or other contractual relationships.

legal regime.

MATERIALS AND METHODS. The authors conduct a comprehensive analysis of applicable international treaties, including first and foremost the Convention on International Civil Aviation of 1944 and relevant bilateral air services agreements of the Russian Federation, using the research works of the Russian and foreign legal publicists. Due to the specificity of the subject of the article – international relations of the Arctic States on the regulation of international air services in the North Polar region – the authors applied methods of deduction and induction, as well as formal legal methods, especially while comparing the applicable treaty rules, and the documents of the International Civil Aviation Organization (ICAO) and national legislation of the Arctic States on the issues of civil aviation in the Arctic airspace.

RESEARCH RESULTS. The specific nature of the existing legal regime of international air traffic in the Arctic is described in the paper; a comparative legal analysis of the regulation of international air traffic in the Arctic region before and after the adoption of the 1944 Convention on International Civil Aviation with a review of its key rules applicable to air navigation in the Arctic; the relevant bilateral international agreements of the Russian Federation are considered with focus on interpretation of their provisions on the regulation of transpolar international air communications; other applicable legal acts are examined, including documents of the ICAO.

DISCUSSION AND CONCLUSION. Based on the results of the research, the authors have suggested that a regional multilateral international treaty might contribute to the increase of the quality of regulation of international air services in the Arctic. Such a format of cooperation of the arctic and non-arctic States would be effective provided that all the arctic States express their relevant common will and might take into account the work on the relevant international treaty, in particular, the negotiations between the arctic states on the Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic, 2011. For the Russian Federation with its huge transit potential, including that relating to the provision of air traffic services on transpolar routes, the formation of such update international legal regime for the regulation of international air routes in the Arctic is of particular importance.

KEYWORDS: Arctic, ICAO, international air law, international air services, international civil aviation, regulation of transpolar air flights, Chicago Convention

FOR CITATION: Vylegzhanin A.N., Batalov A.A., Abaturova V.A. Peculiarities of Legal Regulation of International Air Service in the Arctic. – *Moscow Journal of International Law*. 2025. No. 2. P. 6–24. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-2-6-24>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение

Согласно Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (Чикагская конвенция) воздушное сообщение – это «любое регулярное воздушное сообщение, осуществляемое воздушными судами с целью общественных перевозок пассажиров, почты или груза»³; понятие «международное воздушное сообщение» означает воздушное сообщение, которое осуществляется «через воздушное пространство над территорией более, чем одного государства»⁴ (ст. 96 Чикагской конвенции).

Толкуя ст. 96 Чикагской конвенции в обычном значении терминов, используемых в ней, можно было бы констатировать, что к международным

воздушным сообщениям относятся только регулярные авиаперевозки пассажиров, почты и грузов. Такой подход государств – участников Чикагской конвенции к определению понятия «международные воздушные сообщения» объясняется тем, что в период ее разработки и принятия доля нерегулярных общественных перевозок пассажиров и грузов на авиатранспортном рынке была относительно невелика, и с точки зрения международно-правового регулирования такие перевозки практически не учитывались. Однако в современных документах ИКАО под термином «воздушные сообщения» понимаются как регулярные, так и нерегулярные сообщения, осуществляемые воздушными судами с целью «общественных перевозок»⁵. При этом

³ Конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. ICAO Doc. 7300/9. 9-е изд. 2006.

⁴ Там же.

⁵ Руководство по регулированию международного воздушного транспорта. ICAO Doc. 9626. 2-е изд. 2004.

каждый из этих видов воздушных сообщений обладает своими особенностями [Баталов 2008].

В соответствии с определением Совета ИКАО регулярное международное воздушное сообщение представляет собой серию полетов, которая характеризуется следующим: а) полет осуществляется через воздушное пространство над территорией более чем одного государства; б) он осуществляется воздушными судами с целью перевозки пассажиров, почты или груза за вознаграждение, причем каждый полет доступен для любого лица; и в) при осуществлении полетов выполняются перевозки между одними и теми же двумя или более пунктами либо в соответствии с опубликованным расписанием, либо рейсами настолько регулярными или частыми, что они представляют собой явную систематическую серию⁶. Согласно документу ИКАО, нерегулярное воздушное сообщение отличается от регулярного прежде всего тем, что оно выполняется «либо на специальной основе, либо на регулярной, но сезонной основе; не подпадая под обязательства общественного обслуживания, например, требования об осуществлении рейсов в соответствии с опубликованным расписанием независимо от коэффициента загрузки; с большей эксплуатационной гибкостью в отношении выбора аэропортов, часов выполнения полетов и других эксплуатационных и связанных с обслуживанием требований по сравнению с регулярными перевозками; при условии получения разрешения или путем направления предварительного уведомления в отношении каждого рейса или серии рейсов в страну начала или назначения перевозки или из нее, а также в обе стороны»⁷. Наиболее распространенным видом таких сообщений являются нерегулярные перевозки с использованием зафрахтованного воздушного судна (чартерные перевозки)⁸. Несмотря на различия между регулярными и нерегулярными международными

воздушными сообщениями, они обладают двумя общими признаками: 1) осуществляются через воздушное пространство над территорией более чем одного государства; 2) осуществляются с целью коммерческих (за плату) перевозок пассажиров, грузов и почты.

В пятом издании учебника МГИМО под редакцией Ф.И. Кожевникова⁹, в учебнике МГУ под редакцией Г.И. Тункина¹⁰, в двухтомнике по международному воздушному праву Академии наук СССР¹¹ отмечена значимость коммерческого фактора при осуществлении воздушных сообщений: они осуществляются за вознаграждение. В таком контексте, как подчеркнуто, «некорректно относить к международным воздушным сообщениям, например, трансграничный полет делегации государства; или полет воздушного судна с целью поиска и спасения, даже если при этом пересечена государственная граница; или полет собственника судна в его личных целях, в том числе в другую страну; или научно-исследовательский полет и т. п. ... подобные перевозки не являются перевозками в юридическом смысле, носящими коммерческий характер (выполняемыми на платной основе)» [Баталов 2008].

Итак, согласно Чикагской конвенции под международными воздушными сообщениями понимаются не сами по себе воздушные передвижения летательных аппаратов над территориями двух или более государств, а такие международные полеты воздушных судов, которые выполняются для осуществления перевозок пассажиров, почты, багажа и грузов с коммерческими целями. Вопросы правового режима воздушного пространства, статуса воздушного судна и его экипажа, аэронавигационного обеспечения международных полетов, строго говоря, выходят за рамки темы правового регулирования воздушных сообщений. Тем не менее обозначение указанных общих правовых вопросов в контексте

⁶ Политика и инструктивный материал в области регулирования международного воздушного транспорта. ICAO Doc. 9587. 3-е изд. 2008. С. 1-14.

⁷ Руководство по регулированию международного воздушного транспорта. ICAO Doc. 9626. 3-е изд. 2018. П. 7.2. С. IV-7-2.

⁸ Там же. IV-7-1.

⁹ Задорожный Г.П. Международное воздушное право. – *Международное право. Учебник*. Отв. ред. Ф.И. Кожевников. М.: Междунар. отношения. 1987. С. 220-230.

¹⁰ Мовчан А.П. Международное воздушное право. – *Международное право*. Отв. ред. Е.Т. Усенко. М.: Юрид. лит. 1982. С. 442-459.

¹¹ Международное воздушное право. Книга 1. Отв. ред. А.П. Мовчан. М.: Изд-во «Наука». 1980. С. 20 и др.

данной статьи также представляется необходимым для полноты научного анализа правового режима воздушных сообщений в воздушном пространстве Арктического региона.

Правовой режим воздушных сообщений на *универсальном* уровне определен рядом многосторонних конвенций, стержневой из которых считается уже цитированная Чикагская конвенция¹². Исследование *регионального* уровня современного регулирования отношений государств в области международных воздушных сообщений, по сути, находится в настоящее время на начальной стадии, хотя в юридической науке уже обозначены формы такого сотрудничества, особенно в целях обеспечения безопасности полетов, расследования авиационных происшествий, выявления компетенции региональных международных институтов, вовлеченных в такое сотрудничество¹³.

В продолжение данного вектора исследований в настоящей статье рассматривается специфика сложившегося правового режима международных воздушных сообщений в Арктике – над надземными и морскими районами арктических государств, составляющими часть их территории, а также над пространствами Северного Ледовитого океана за пределами государственной территории¹⁴. Выбор этой темы обусловлен не только известными констатациями неуклонного роста международных полетов в Северном полярном регионе и особыми рисками, связанными с полетами в полярных

районах, что отмечено в специальной литературе¹⁵; но также и с разными доктринальными оценками правового режима воздушного пространства над районами Северного Ледовитого океана, анализ которых был предложен профессором В.Л. Лахтиным еще в 1928 г. [Лахтин 1928:35-37]. Некоторые из таких оценок не соответствуют применимым в настоящее время положениям Чикагской конвенции.

Соответственно, в настоящей статье после введения напомним о разных толкованиях норм международного права, применимых к регулированию международных отношений в сфере воздушной навигации в Арктике до принятия Чикагской конвенции. В третьем разделе статьи исследуются те нормы Чикагской конвенции, которые применяются арктическими государствами для регулирования международных воздушных сообщений в Северном полярном регионе. Четвертый раздел статьи посвящен анализу двусторонних соглашений Российской Федерации о международных воздушных сообщениях, прежде всего с целью толкования тех их норм, которые применимы к регулированию полетов в Арктике. В пятом разделе рассматриваются другие применимые источники международного права; в шестом поставлен вопрос о целесообразности разработки регионального соглашения о правовом режиме международных воздушных сообщений в Арктике. В заключении авторами кратко сформулированы результаты исследования.

¹² Кроме нее, в научной литературе к таким конвенциям относят: Конвенцию о международном признании прав на воздушное судно 1948 г. и Протокол по авиационному оборудованию к Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования 2001 г. (согласно ст. XXIII заменяет указанную Конвенцию 1948 г. в части, касающейся воздушных судов и авиационных объектов); Конвенцию об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности 1952 г.; Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г.; Конвенцию для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок 1929 г.; Конвенцию для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. (согласно ст. 55 имеет преимущественную силу перед аналогичной Конвенцией 1929 г.); Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.; Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. и др. См.: Словарь международного воздушного права. Отв. ред. М.Ю. Малеев. М.: Международные отношения. 1988. С. 1 и сл.

¹³ См. подробнее: [Environmental Security in the Arctic Ocean 2013: 371-441]; [Баталов 2021:40-69].

¹⁴ В целом о статусе Арктики, об особенностях правового режима деятельности в этом регионе см. подробнее: Арктический регион. Проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия. В 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники. Под общ. ред. И.С. Иванов. 2013. М.: Аспект Пресс. 662 с.; [Vylegzhanin 2020:251-266].

Как показано в этих исследованиях, не существует договорно-согласованного между всеми арктическими государствами определения понятия «Арктика». На уровне международно-правовых доктрин наиболее цитируемым определением «Арктики» является следующее: «Полярная область планеты Земля, находящаяся к северу от параллели 66°33' с.ш. (Северного полярного круга)». См.: Арктическая правовая энциклопедия. Под общ. ред. академика РАН А.В. Торкунова, профессора А.Н. Вылегжанина. М.: Аспект Пресс. 2024. 22 с.; [Арктический совет: статус и деятельность ... 2021:7-8].

¹⁵ См. подробнее: [Тупчиенко 2014].

2. Международно-правовая литература о режиме воздушных сообщений в Северном полярном регионе (до принятия Чикагской конвенции)

В современной научной литературе по международному воздушному праву (в отличие от названной монографии профессора В.Л. Лахтина 1928 г.) нет исследований правового регулирования международной гражданской навигации в Северном полярном регионе. Между тем трансполярные (пересекающие воздушное пространство над Северным полярным регионом)

воздушные сообщения требуют, в силу отмеченной выше специфики Арктического региона, уточненного регулирования и, соответственно, более предметной научно-правовой экспертизы.

В международных документах по воздушному праву, как ниже будет показано, кроме термина «трансполярные маршруты» (“transpolar routes”), используется также термин «кроссполярные маршруты» (“cross-polar routes”). И те, и другие маршруты, судя по контексту документов, пересекают Северный полярный круг, только первые – с запада на восток и в обратном направлении; а вторые – с юга на север и обратно (рис. 1).

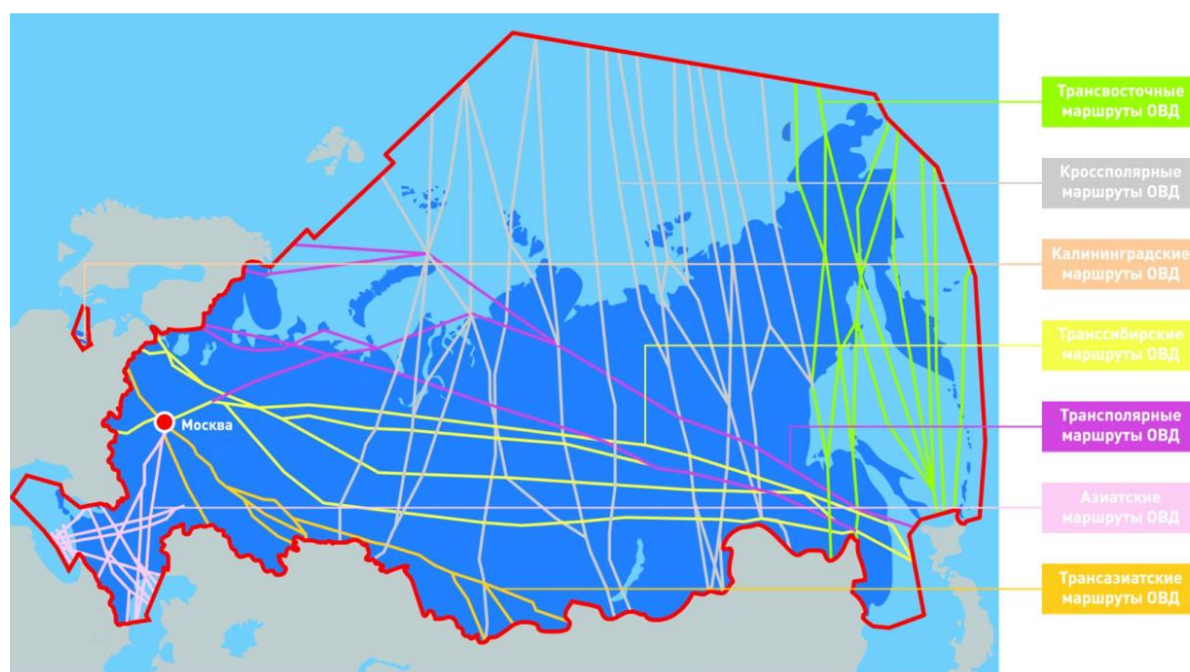


Рис. 1. Транзитная система маршрутов, проходящих через воздушное пространство Российской Федерации¹⁶

Значимостью именно воздушной навигации над Северным Ледовитым океаном и его морями профессор В.Л. Лахтин [Лахтин 1928:1 и сл.] и профессор Смедал [Smedal 1931:1 и сл.] объясняли необходимость ясного обозначения правового положения Арктики в целом, принимая во внимание уникальность естественных характеристик этого региона.

Международно-правовой статус арктических пространств характеризуется сосуществованием универсального, регионального

и двустороннего уровней правового регулирования соответствующих отношений между государствами¹⁷. Как уже отмечалось, региональный уровень регулирования межгосударственных отношений в Арктике представлен не только договорами арктических государств, но и давно сложившимися нормами международного обычного права [Вылегжанин 2015:52 и сл.; Жудро 2018:1 и сл.]. В контексте изложенного существенным представляется вопрос: формируется ли в настоящее время особый

¹⁶ Глоссарий. Трассы воздушные. Официальный историко-информационный портал «Аэронавигация в России». URL: <https://ovdrf.ru/glossary?letter=T> (дата обращения: 07.06.2025).

¹⁷ Арктическая правовая энциклопедия. С. 22 и сл.

региональный международно-правовой режим воздушного пространства Арктического региона в первую очередь в части регулирования международных воздушных сообщений в Северном полярном регионе? Такие маршруты, как и транссибирские, играют, прежде всего, огромную «транзитную» роль, сокращая эксплуатационные издержки, особенно для иностранных авиакомпаний [Бордунов 2007:126].

Актуальность выявления элементов «правового регионализма» в международно-правовом регулировании воздушных перевозок в Арктике подтверждается и в таком российском документе, как «Стратегия развития экспорта услуг до 2025 г.». Здесь в качестве одного из перспективных направлений развития российского экспорта транспортных услуг предусмотрены услуги, связанные с использованием российского воздушного пространства для полетов воздушных судов иностранных авиакомпаний по трансполярным трассам¹⁸. Обладая значительным транзитным потенциалом, являясь связующим звеном в международном транспортном коридоре «Север – Юг», трансполярные воздушные перевозки также способствуют развитию транспортного комплекса Российской Федерации в части обеспечения грузовых перевозок по «международным транспортным коридорам, проходящим через Россию». Это вносит вклад в достижение цели 3 («Увеличение объема и скорости доставки грузов, в том числе транзитных, и развитие мультимодальных логистических технологий»), в частности, в рамках задачи 10 («Ускоренное развитие участков международных транспортных коридоров, проходящих через Россию») и задачи 19 («Эффективное обслуживание внешней торговли Российской Федерации, развитие экспорта транспортных услуг, развитие международного сотрудничества»)¹⁹.

Актуальность рассматриваемой темы подтверждается и динамикой развития транспортной сети в Арктическом регионе. В частности, если обратиться к статистическим данным, опубликованным на официальном сайте Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиации), то с 2012 г. наблюдается рост количества трансполярных маршрутов (табл. 1). В период с 2012 по 2019 гг. отмечается положительная тенденция в фактическом использовании таких маршрутов. Заинтересованность в эксплуатации соответствующих воздушных трасс проявляют авиаперевозчики, в том числе из Республики Индии, Канады, Китайской Народной Республики, Республики Кореи, Республики Сингапура, Соединенных Штатов Америки и Королевства Таиланда²⁰.

Таблица 1
Данные по фактическому выполнению полетов
по трансполярным маршрутам России
за период с 2012 по 2022 гг.²¹

Год	Трансполярные маршруты России (шт.)	Фактически выполненные маршруты (шт.)
2012	9	11 214
2013	14	12 565
2014	16	12 759
2015	18	15 083
2016	18	16 612
2017	19	18 672
2018	19	20 386
2019	19	19 968
2020	19	7 366
2021	19	9 091
2022	19	1 961 (данные за январь и февраль)

В начале XX в. профессор В.Л. Лахтин констатировал целесообразность признания «неограниченного суверенитета» пяти арктических прибрежных государств (на тот период – СССР,

¹⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 августа 2019 г. № 1797-р «Об утверждении Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года»).

¹⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р (ред. от 06 ноября 2024 г.) «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года».

²⁰ Госкорпорация по ОрВД. Кроссполярные трассы России становятся все более привлекательными для зарубежных авиакомпаний. 2008. URL: <https://gkovd.ru/press-centre/publications/2008/krosspolyarnye-trassy-rossii-stanovyatsya-vse-bolee-privlekatelnymi-dlya-zarubezhnykh-aviakompaniy/> (дата обращения: 04.03.2025).

²¹ Данные по фактическому выполнению полетов по кросс-полярным маршрутам. – *Официальный интернет-ресурс Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиации)*. URL: <https://favl.gov.ru/deyatelnost-organizatsiya-ispolzovaniya-vozdushnogo-prostranstva-intensivnost-vozdushnogo-dvizheniya-v-vozdushnom-prostranstve-dannye-krosspolyarnym/> (дата обращения: 04.03.2025).

США, Канады, Королевства Дании и Королевства Норвегии) над воздушным пространством в пределах их «полярных секторов». Под такими секторами ученый понимал «пространства, или так называемые районы тяготения, заключенные между береговой линией каждого из полярных государств и продолженными до Северного полюса меридианными границами» [Лахтин 1928:35-37]. Одно из обоснований такого подхода имело экономико-экологический характер: прежде всего, практическая невозможность реализации свободы полетов только над той частью Северного Ледовитого океана, которая по общему международному праву квалифицируется как «открытое море»; само понятие «открытое море» долгое время рассматривалось как совершенно не подходящее для ледовых условий Арктики²².

Впоследствии, однако, вступившая в силу Чикагская конвенция (ст. 1 и 2) подтвердила, что лишь над своей территорией государства обладают «полным и исключительным суверенитетом на воздушное пространство» (но не за пределами государственной территории). А территория прибрежного государства на море не простирается далее установленной международным правом ее предельной ширины (в настоящее время – 12 морских миль). Чикагская конвенция предписывает, что «правилами, действующими над открытым морем, будут правила, устанавливаемые согласно настоящей Конвенции», а не законодательством лишь конкретного государства. Соответственно, воля государств – ее участников²³ – состоит в том, что ни одно из пяти арктических прибрежных государств не обладает суверенитетом над воздушным пространством в пределах его сектора в Северном Ледовитом океане, даже если меридианные границы этого сектора обозначены международными договорами. Соответственно, правовой режим воздушного пространства над Арктикой (в самой общей его характеристике) – «комбинированный»:

соответствующее прибрежное арктическое государство осуществляет суверенитет над его материковой частью; над его островами и скалами в Арктике; над его внутренними водами (в том числе над историческими водами); над его территориальным морем; а в воздушном пространстве за пределами государственных морских границ, в том числе над районами исключительной экономической зоны прибрежного арктического государства, наличествует, в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (Конвенция 1982 г.), «свобода полетов»; причем свобода полетов не только гражданских самолетов, но также и военных летательных аппаратов²⁴. Обращение именно к Конвенции 1982 г. связано с тем, что формирование нормы о свободе полетов над открытым морем шло в рамках международного морского права. Впервые эта норма на универсальном договорном уровне была обозначена в ст. 2 Конвенции об открытом море 1958 г. [Бордунов, Котов, Малеев 1988:52]. Это не означает, что свобода полетов над открытым морем является абсолютной. Свобода полетов над районами открытого моря в Северном Ледовитом океане – как и в любой иной части воздушного пространства над поверхностью Мирового океана – регулируемая. Это регулирование нацелено на обеспечение безопасности международной гражданской авиации. На практике такое регулирование выражается, прежде всего, в обозначении в воздушном пространстве *районов полетной информации* (РПИ), в пределах которых обеспечивается соответствующим государством полетно-информационное обслуживание и аварийное оповещение²⁵. В таком регулируемом формате РПИ в арктическом воздушном пространстве Российской Федерации – самом большом по площади в Арктическом регионе – контролируемые; иными словами, любая деятельность пользователей этого воздушного пространства «требует направления

²² Как отмечено, «осуществление навигации в этих районах (в арктических морях) с помощью ледоколов больше выглядит, как движение напролом по замерзшему морю, чем свободное плавание» [Жудро 1974:152].

²³ К началу 2025 г. в Чикагской конвенции участвуют все пять арктических прибрежных государств: Канада (13 февраля 1946 г.), Королевство Дания (28 февраля 1947 г.), Королевство Норвегия (5 мая 1947 г.), Российская Федерация (15 октября 1970 г.), США (9 августа 1946 г.) См.: ICAO. Convention on International Civil Aviation Signed at Chicago on 7 December 1944. URL: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago_EN.pdf (accessed date: 02.01.2025).

²⁴ В Конвенции 1982 г. участвуют четыре из пяти арктических прибрежных государств. США, не будучи участником этого международного договора, рассматривают большинство ее норм (в том числе о свободе полетов над открытым морем) юридически обязательными в качестве обычных норм международного права.

²⁵ Приложение 2 к Конвенции о международной гражданской авиации. Правила полетов. С. 1-9. 11-е изд. 2012.

диспетчерских заявок или уведомлений, получения соответствующих разрешений» [Травников 2014:98]. Районы полетной информации представляют собой основные элементы разграничения воздушного пространства, в рамках которых осуществляется обслуживание воздушного движения на основании региональных авиационных соглашений, упоминающихся в Приложении 11 к Чикагской конвенции [Котов 1987:10-11].

3. Применимость к воздушному пространству над Арктикой Чикагской конвенции

Конвенция 1982 г., как было отмечено, подтвердила лишь в общем плане свободу полетов над открытым морем (распространяющуюся и на воздушное пространство над исключительной экономической зоной), ранее предусмотренную в ст. 1 и 2 Конвенции об открытом море 1958 г. Предметнее же международный порядок универсального регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью гражданской авиации, закреплён в Чикагской конвенции. Учитывая указанный выше неоднородный правовой режим морских пространств (и, соответственно, разный режим воздушного пространства над государственной морской территорией и над морскими районами за пределами такой территории), начальный вопрос состоит в уточнении правового режима аэронавигационного обслуживания полетов над районами исключительной экономической зоны и открытого моря в Северном Ледовитом океане. Упомянутая ст. 12 Чикагской конвенции косвенно наделяет ИКАО устанавливать правила, которые будут действовать в районе открытого моря. Данные правила устанавливаются в форме международных

стандартов, принимаемых Советом ИКАО и содержащихся в Приложении 2 («Правила полетов») к Чикагской конвенции. При этом в отношении полетов над открытым морем указанные международные стандарты применяются без каких-либо исключений, и государства – участники Чикагской конвенции не вправе принимать какие-либо правила или практику, отличную от них²⁶. Таким образом, как отметил профессор Ю.Н. Малеев, ст. 12 Чикагской конвенции «устанавливает запрет на действие в открытом море какого-либо иного общего режима полетов, кроме устанавливаемого в соответствии с конвенцией» [Малеев 1986:120]. Приложением 2 к Чикагской конвенции предусмотрено: «При полете над теми участками открытого моря, в отношении которых какое-либо Договаривающееся государство, в соответствии с региональными аэронавигационными соглашениями, приняло на себя ответственность за обеспечение обслуживания воздушного движения», такое обслуживание обеспечивается специально назначенным органом по обслуживанию воздушного движения²⁷.

В свою очередь, информация о том, какое государство несет ответственность за предоставление аэронавигационных средств и служб в пределах конкретных зон, содержится в *региональных аэронавигационных планах* (РАНП), действующих в отношении соответствующих аэронавигационных регионов ИКАО. Существующая структура включает в себя следующие регионы: 1) регион Африки и Индийского океана (AFI); 2) регион Азии (ASIA); 3) Карибский регион (CAR); 4) Европейский регион (EUR); 5) Ближневосточный регион (MID); 6) Североамериканский регион (NAM); 7) Североатлантический регион (NAT); 8) Тихоокеанский регион

²⁶ В отличие от жестко обозначенных международных стандартов ИКАО, действующих в отношении полетов над открытым морем, применение иных международных стандартов ИКАО предоставляет большую свободу усмотрения («гибкость») соответствующим государствам. В частности, даже после вступления такого международного стандарта в силу государство – член ИКАО, испытывающее практические трудности с его внедрением, вправе полностью или частично не придерживаться его положений, либо при необходимости принять национальные правила, полностью или частично не соответствующие этому стандарту, при условии уведомления ИКАО о таких отклонениях в соответствии со ст. 38 Чикагской конвенции. В том же случае, если государство не направляет указанное уведомление в адрес ИКАО, предполагается, что оно продолжает «молчаливо» соглашаться с международным стандартом и обязано соблюдать его. Что же касается международных стандартов, устанавливающих правила полетов над открытым морем, то в контексте ст. 12 Чикагской конвенции они не предоставляют какого-либо дискреционного отношения для государств-членов ИКАО, действуя без исключений и не предполагая возможности государствам индивидуально заявлять об отклонении от них в соответствии с названными выше положениями ст. 38 Чикагской конвенции.

²⁷ Приложение 2 к Конвенции о международной гражданской авиации. Правила полетов. 11-е изд. 2024. П. 2.1.2. С. 2-1.

(РАС); 9) Южноамериканский регион (SAM)²⁸. Для целей аэронавигации в воздушном пространстве Арктического региона практическое значение имеют положения РАНП для региона Европы (EUR ANP) и РАНП для региона Северной Америки (NAM ANP).

С учетом порядка принятия РАНП и их изменения статус этого документа продолжает оставаться дискуссионным в международно-правовой науке. Несмотря на то, что некоторыми зарубежными правоведами РАНП отнесены к межгосударственным соглашениям, юридически обязательным [см., напр.: Van Antwerpen 2008:162], при толковании положений Чикагской конвенции и самого РАНП однозначно сделать такой вывод не представляется возможным. В частности, в первых изданиях РАНП при описании этих документов предусматривалось, что в них «содержатся рекомендации, которые правительства могут использовать в процессе планирования предоставления своих аэронавигационных средств и служб...»²⁹. Дополнительным источником, подтверждающими рекомендательный характер РАНП для государств соответствующего региона, является разработанный в рамках ИКАО документ «Директивы региональным аэронавигационным совещаниям и правила процедуры их проведения»³⁰. К этому же выводу можно прийти при анализе процедуры утверждения РАНП. Генеральный секретарь ИКАО и Аэронавигационная комиссия (АНК) наделены правами по определению содержания и принятию окончательных решений в отношении поправок к РАНП³¹.

Несмотря на то, что РАНП не является международным договором в смысле Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., эти региональные планы оказывают существенное влияние на регулирование международной аэронавигации. Региональные аэронавигационные планы служат связующим звеном между стандартами и рекомендуемой практикой ИКАО, с одной стороны, и национальными

планами государств и реальными результатами их внедрения на национально-законодательном уровне, а также применимыми документами ИКАО – с другой [Баталов 2020:75-76].

Иерархия правовых актов, под регулирование которых попадет эксплуатация воздушных маршрутов в Арктике, признается, в частности, авиационными властями США. Со ссылкой на п. 91.703 главы 14 Свода федеральных нормативных актов США (Title 14 of the Code of Federal Regulations) 4 октября 2023 г. принят рекомендательный по своей юридической природе циркуляр № 91-70С «Эксплуатация воздушного пространства океанов и удаленных материковых районов» (Oceanic and Remote Continental Airspace Operations). Этот документ, разработанный Федеральной авиационной администрацией США (Federal Aviation Administration), предусматривает, что операторы воздушных судов, совершающие полеты над открытым морем, должны следовать правилам, закрепленным в Приложении 2 к Чикагской конвенции, а также Дополнительным региональным правилам (ICAO Doc. 7030)³². Согласно Федеральной авиационной администрации, Приложение 2 к Чикагской конвенции детально описывает «глобальные» процедуры транспортной коммуникации, при этом более конкретные предписания содержатся в Правилах аэронавигационного обслуживания «Организация воздушного движения» (ICAO Doc. 4444), «если иное не предусмотрено в региональных аэронавигационных соглашениях», описание которых содержится в Дополнительных региональных правилах (ICAO Doc. 7030)³³. Данные региональные соглашения определяются как «обязательные регуляторы». Описывая порядок полетов в полярных районах, рассматриваемый циркуляр рекомендует в качестве источников информации использовать: Сборники аэронавигационной информации (Aeronautical Information Publication) Исландии, Канады и России; коммерческие карты для Восточной Европы и Евразии (Commercial charts

²⁸ Директивы региональных аэронавигационных совещаний и правила процедуры их проведения. Добавление 1. Историческая справка об аэронавигационных районах ИКАО. ICAO Doc. 8144-AN/874-6. 1991. С. 25-26.

²⁹ См., напр.: Аэронавигационный план. Европейский регион. Том I. С. 0-1. ICAO Doc. 7754. 2001.

³⁰ Международное воздушное право. Книга 1. Отв. ред. А.П. Мовчан. 1980. М.: Издательство «Наука». С. 98.

³¹ Там же.

³² Federal Aviation Administration. Advisory Circular. Oceanic and Remote Continental Airspace Operations. 91-70C. 2023. П. 2.3.3. Р. 2-4 URL: https://www.faa.gov/regulations_policies/advisory_circulars/index.cfm/go/document.information/documentID/1042213 (accessed date: 23.12.2024).

³³ Там же. П. 2.4.3.2.3. С. 2-6.

for Eastern Europe and Eurasia); соответствующее канадское Руководство для обозначенных авиамаршрутов (Canadian Designated Airspace Handbook)³⁴. Отдельных предписаний о «трансполярных полетах» в циркуляре, впрочем, не предусмотрено.

Отметим, что среди пяти «специальных районов осуществления полетов (Special Areas of Operation)» выделен «Северный полярный район (North Polar Area)», в пределах которого непосредственно и совершаются трансполярные воздушные сообщения³⁵.

4. Применимые двусторонние международные договоры Российской Федерации и иные двусторонние документы

Двусторонние договоренности соответствующих государств о воздушном сообщении необходимы. Статья 6 Чикагской конвенции предусматривает, что регулярные международные воздушные сообщения осуществляются над территорией или на территорию государства – участника только по специальному разрешению (или иному волеизъявлению) данного государства и в соответствии с условиями такого разрешения.

В приложениях к двусторонним соглашениям о воздушном сообщении Российской Федерации (именно в примечаниях к таблице маршрутов) содержится стандартное положение, согласно которому «выполнение любых полетов по Транссибирскому, Трансполярному и Трансазиатскому маршрутам в воздушном пространстве Российской Федерации является предметом отдельной договоренности между авиационными властями государств Сторон». Обращает на себя внимание тот факт, что добавление такого положения свойственно двусторонним соглашениям лишь последних двадцати пяти лет³⁶: например, с Эфиопией от 28 июля 2023 г., с Лаосской Народно-Демократической Республикой от

26 сентября 2017 г. (здесь делается ссылка на Глобальный аэронавигационный план, опубликованный ИКАО в документе Doc. 9750-AN/963); с Королевством Камбоджа от 24 ноября 2015 г.; с Демократической Социалистической Республикой Шри-Ланка от 26 марта 2012 г.; с Республикой Сербией от 21 октября 2011 г.; с Исламской Республикой Пакистан от 12 мая 2011 г. (сделана ссылка на документ ИКАО Doc. 9750); с Турецкой Республикой от 12 мая 2010 г. (уточняется, что такие маршруты должны совершаться в соответствии с упомянутыми в соглашении принципами, регулирующими эксплуатацию договорных авиалиний); с Республикой Филиппины от 1 декабря 2009 г.; с Алжирской Народной Демократической Республикой от 19 февраля 2008 г.; с Королевством Саудовской Аравии от 11 февраля 2007 г.; с Республикой Корея от 13 марта 2003 г.; с Венгерской Республикой от 20 декабря 2002 г.; с Греческой Республикой от 6 декабря 2001 г.; с Эстонской Республикой от 7 июля 2000 г.; с Республикой Индией от 21 декабря 1998 г.

Соглашение с Французской Республикой от 2 июля 2001 г. отличается от перечисленных выше международных договоров. Во-первых, в нем указаны конкретные пункты назначения, перевозки между которыми осуществляются по «Транссибирскому и/или Трансполярному и/или Трансазиатскому маршрутам». Во-вторых, в приложении к этому международному договору уточнены типы перевозок назначенными авиапредприятиями по перечисленным выше маршрутам, которые должны составлять предмет отдельных договоренностей между авиационными органами власти государств сторон соглашения – «с посадкой или без посадки с некоммерческими целями на территории Российской Федерации».

Соглашения, заключенные ранее, не содержали отдельных положений о регулировании трансполярных воздушных сообщений. В качестве примеров можно привести международные

³⁴ Federal Aviation Administration. Advisory Circular. Oceanic and Remote Continental Airspace Operations. 91-70 C. 2023.

³⁵ Там же. П. В.1. С. В-1.

³⁶ Исключениями являются международные договоры, которые не содержат указания на необходимость заключения дополнительной договоренности по эксплуатации, в том числе по установленным трансполярным маршрутам: напр., с Боливарианской Республикой Венесуэла (от 26 ноября 2008 г.), с ОАЭ (от 10 сентября 2007 г.), с Республикой Кубой (от 7 января 2007 г.), с Восточной Республикой Уругвай (от 29 июня 2002 г.), с Республикой Польшей (от 26 июля 2002 г.), с Республикой Македонией (от 22 марта 2001 г.), с Канадой (от 18 декабря 2000 г.), со Специальным административным районом Гонконг Китайской Народной Республики (от 22 января 1999 г.).

договоры с такими государствами, как Монголия (от 8 сентября 1997 г.) и Исландия (от 11 декабря 1998 г.).

Особого внимания заслуживает анализ российско-американского договорного регулирования трансполярных полетов. В соответствии с межправительственным российско-американским соглашением о воздушном сообщении от 14 января 1994 г.³⁷ предусматриваются конкретные договоренности о порядке воздушных полетов по авиамаршрутам, установленным в приложениях к этому соглашению. Процедура внесения изменений в данные приложения отлична от той, которая предусмотрена для целей внесения изменений в само соглашение. Каждое из четырех приложений содержит следующую клаузулу: «Стороны договорились о проведении консультаций за шесть месяцев до истечения срока его действия с тем, чтобы определить, будут ли положения настоящего Приложения сохранены или изменены. Этот Раздел не изменяет любых других положений Соглашения, касающихся проведения консультаций или прекращения действия настоящего Соглашения». Такая формулировка клаузулы позволяет оперативно адаптировать порядок регулирования воздушного сообщения, отраженный в приложениях, исходя из научного и торгово-экономического сотрудничества государств и сложившегося уровня дипломатических отношений, без задействования относительно сложной процедуры внесения изменений непосредственно в «тело» самого соглашения. В этом контексте особый интерес представляет Приложение 4, в котором определена недельная частота рейсов, с которой «авиапредприятия США могут осуществлять беспосадочный пролет и совершать остановку с некоммерческими целями между пунктами в Европе и странами Азиатско-Тихоокеанского региона по установленным воздушным трассам». Аналогичное положение касается установленных воздушных трасс между пунктами в Европе и Индийского полуострова³⁸. Дальнейшие

изменения в российско-американское Соглашение 1994 г. вносились «Меморандумами о консультациях (Memorandum of Consultations)», подписанными *ad referendum* посредством парафирования.

Меморандум о консультациях от 12-13 февраля 2009 г. (п. «С» раздела 2 Приложения IV) предусматривает положение о трансполярных полетах: назначенные авиапредприятия США наделяются правом использовать «Трансевразийские и (или) кроссполярные маршрутные линии (Transeast and/or Crosspolar ATS routings)», утвержденные для международных перевозок в количестве 975 рейсов в неделю между пунктами в США и пунктами в Тихоокеанском регионе, на Дальнем Востоке и в Азии³⁹. В Меморандуме о консультациях от 13-14 февраля 2013 г. в аналогичном пункте частота рейсов в неделю увеличена до 1073⁴⁰.

5. Другие применимые международно-правовые источники

К правовым документам, применяемым к регулированию трансполярных воздушных полетов, относится «Оперативный план действий в чрезвычайных ситуациях по организации воздушного движения в Арктическом регионе» (Air Traffic Management Operational Contingency Plan for the Arctic area). Этот документ представляет собой руководство, особенно полезное для авиапредприятий, летных экипажей, осуществляющих воздушные перевозки в Арктике. «Оперативный план», являясь диспозитивным документом, ссылается на следующие акты ИКАО, как юридически обязательные, так и рекомендательные: применимые Приложения к Чикагской конвенции; Правила аэронавигационного обслуживания «Организация воздушного движения» (PANS-ATM – ICAO Doc. 4444); «Дополнительные региональные правила ИКАО» (Regional Supplementary Procedures) (ICAO Doc. 7030). В целом данные документы

³⁷ Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Соединенных Штатов Америки о воздушном сообщении от 14 января 1994 г. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/52163/ (дата обращения: 23.12.2024).

³⁸ Там же.

³⁹ U.S. Department of State. U.S.-Russia Memorandum of Consultations of February 13, 2009. URL: <https://2009-2017.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/r/rs/119763.htm> (accessed date: 23.12.2024).

⁴⁰ U.S. Department of State. U.S.-Russia Memorandum of Consultations of February 14, 2013. URL: <https://2009-2017.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/r/rs/205175.htm> (accessed date: 23.12.2024).

по своему правовому содержанию идентичны тем, которые регулируют полеты в воздушном пространстве над морем. В п. 2.2 «Оперативного плана» указаны те районы полетной информации, на которые распространяется его действие и которые в силу этого можно рассматривать как РПИ «Арктического региона» для целей уточнения правового режима соответствующего воздушного пространства: Эдмонтон (Edmonton, Канада); Рейкьявик Океанический (Reykjavik Oceanic, Исландия); Фукуока (Fukuoka, Государство Япония); Бодо Океанический (Bodo Oceanic, Королевство Норвегия); Магадан и Мурманск (Magadan и Murmansk, Российская Федерация); Анкоридж Арктический (Anchorage Arctic, США).

Указанный выше документ – это результат деятельности «Рабочей группы поставщиков обслуживания воздушного движения по кроссполярным транsvосточным маршрутам» (Cross Polar Trans-East Air Traffic Management Providers Working Group; CPWG). Функционируя с 2006 г., CPWG заменила «Российско-американскую координационную группу по управлению воздушным движением» (Russian American Coordinating Group for Air Traffic Control), одним из достижений которой стало согласованное обозначение транsvосточных кроссполярных маршрутов через воздушное пространство России. Данная группа, однако, не собиралась с конца 2003 г., что и послужило причиной создания альтернативной институциональной российско-американской структуры – CPWG⁴¹. В работе CPWG участвуют представители не только российских и американских авиационных властей – Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиации) (Российская Федерация) и Федеральной авиационной администрации (США), – но также и соответствующие представители властей Канады, Исландии, Королевства Норвегии, Финляндской Республики, Королевства Дании. Участвуют в работе CPWG и представители неправительственной организации – Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА), иностранных авиапредприятий (Delta

Airlines, United Airlines, American Airlines, FedEx, UPS, Atlas Air, Cathay Pacific, Eva Air, Air Canada, China Southern, Singapore Airlines, Air India, Air China и NetJets), а также организаций, предоставляющих навигационные базы данных. В сентябре 2021 г. состоялось совещание CPWG, в котором приняли участие и российские представители⁴².

Актами «мягкого» права ИКАО, регулирующими трансполярную аэронавигацию, являются документы созданной в 2007 г. «Руководящей группы по трансрегиональному воздушному пространству и поддержке систем организации воздушного движения» (Trans-Regional Airspace and Supporting ATM Steering Group; TRASAS). Эта руководящая группа была учреждена по результатам совместной деятельности Европейского/Североатлантического, Азиатского/Тихоокеанского и Североамериканского/Центральноамериканского/Карибского региональных бюро ИКАО.

1 февраля 2001 г. Российская Федерация объявила о вводе в эксплуатацию системы трансполярных авиационных трасс, которые пересекают акваторию Северного Ледовитого океана. Это результат работы (с 1998 по 2001 гг.) «Координационной группы высокого уровня по трансазиатским, транссибирским и кроссполярным маршрутам» (Informal Trans-Asia/Trans-Siberia/Cross-Polar Routes High-Level Steering Group; ITASPS) под председательством Президента Совета ИКАО. В данную группу входили, кроме представителей Российской Федерации, также специалисты Исландии, Канады, Китайской Народной Республики, Монголии, Королевства Норвегии, США, Финляндской Республики, Федеративной Республики Германии, Японии. В том же году во время 33-й сессии Ассамблеи ИКАО было признано, что открытие таких маршрутов не только окажет положительное влияние на состояние окружающей среды, но и принесет выгоды пассажирам, время полетов которых между пунктами Северной Америки и Юго-Восточной Азии и Тихоокеанского региона значительно сократится. Такая значимая констатация

⁴¹ Federal Aviation Administration. Cross Polar Work Group (CPWG). URL: https://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/ato/service_units/mission_support/ato_intl/cross_polar (accessed date: 23.12.2024).

⁴² ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» приняло участие в 30-м международном совещании по кросс-полярным и транsvосточным маршрутам (CPWG/30). 2021. URL: <https://gkovd.ru/news/novosti-goskorporatsii/fgup-goskorporatsiya-po-orvd-prinyalo-uchastie-v-30-m-mezhdunarodnom-soveshchanii-po-krosspolyarnym/> (дата обращения: 23.12.2024).

была закреплена в резолюции Ассамблеи ИКАО А33-13 «Использование кроссполярных маршрутов» (Use of cross-polar routes). Преамбула данной резолюции предусматривает, что использование кроссполярных маршрутов должно быть открыто для всех воздушных судов государств – сторон Чикагской конвенции в соответствии с ее положениями (“the use of cross-polar routes shall be open for aircraft of all Contracting States in accordance with the provisions of the Convention on International Civil Aviation”). Государствам, которые предоставляют авиационные услуги и соответствующую инфраструктуру, необходимо стремиться достичь максимальной степени скоординированного планирования, увеличения возможностей этой инфраструктуры. Ассамблея ИКАО запросила Совет принять меры, необходимые для мобилизации имеющихся ресурсов государств, международных организаций, а также финансовых институтов, в целях обеспечения динамичного развития новых воздушных трасс. В качестве приоритета деятельности Совета обозначен также мониторинг развития новой инфраструктуры международных авиатрасс с использованием трансполярных маршрутов и «в случае необходимости» разработка рекомендаций, связанных с ее «эксплуатацией и развитием»⁴³.

В 2007 г. во время 36-й сессии Ассамблеи ИКАО Российская Федерация представила рабочий документ А36-WP/144, в котором предлагалось в резолюцию Ассамблеи, касающейся кроссполярных маршрутов, добавить положение о продолжении работы Совета в качестве координатора и инициатора организации межрегиональной деятельности по функционированию кроссполярных трасс, являющихся частью трансрегионального воздушного сообщения, и модернизации систем организации воздушного движения (“to maintain its coordinating role and support initiatives in the organization of inter-regional activities related to the operation of the international trans-regional airways structure using cross-polar routes, and to the modernization of ATM systems that support these routes”). С учетом

представленной позиции российской стороны в результате работы 36-й сессии была принята резолюция Ассамблеи ИКАО А36-14⁴⁴, заменяющая принятую на 33-й сессии, охарактеризованную выше. В новой резолюции Ассамблеи ИКАО добавлено (четвертым пунктом) цитированное выше положение в формулировке делегации Российской Федерации. Если проследить содержание последующих резолюций, принятых Ассамблеей ИКАО, то вопрос об уточнении правового режима воздушных сообщений в Арктике больше не рассматривался. По состоянию на июнь 2025 г. на официальном сайте ИКАО опубликованы лишь резолюции, принятые до 41-й сессии Ассамблеи 2022 г. включительно.

Дополнительно отметим, что в соглашениях арктических государств, затрагивающих вопросы воздушных сообщений в Арктике, нет четких дефиниций терминов «кроссполярные» и «трансполярные» авиационные маршруты. При толковании названных документов правоведы иногда используют эти понятия как взаимозаменяемые, иногда – как взаимодополняемые лексические единицы.

6. Мыслимо ли соглашение арктических государств о правовом положении международных воздушных сообщений в Северном полярном регионе?

Суровые метеорологические условия, особенности физических характеристик воздушного пространства над Арктикой, уникальная природа Северного полярного региона, необходимость согласованного юридического учета арктическими государствами этих специальных факторов обозначают предпосылки для возможного формирования регионального международно-правового регулирования сотрудничества арктических государств по вопросам, касающимся воздушных сообщений и авиации в целом в данном регионе. Неким ориентиром здесь могут быть успешные переговоры арктических государств и, как результат, заключение в 2011 г. регионального международного

⁴³ ICAO: Resolutions Adopted at the 33rd Session of the Assembly. P. 39. URL: https://www.icao.int/Meetings/AMC/MA/Assembly%2033rd%20Session/plugin-resolutions_a33.pdf (accessed date: 23.12.2024).

⁴⁴ ИКАО: Резолюции, принятые на 36-й Сессии Ассамблеи. С. 50. URL: https://www.icao.int/Meetings/AMC/MA/Assembly%2036th%20Session/A36_res_prov_ru.pdf (дата обращения: 23.12.2024).

договора – *Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 г.*⁴⁵

В соответствии с Соглашением 2011 г. для координации в области авиационного и морского поиска и спасания в Арктике ее пространства (наземное и воздушное) разграничены на поисково-спасательные районы (ст. 3). Стороны Соглашения – восемь арктических государств – членов Арктического совета (Королевство Дания, Исландия, Канада, Королевство Норвегия, Российская Федерация, Финляндская Республика, Королевство Швеция) при осуществлении поисково-спасательных операций в Арктике «в качестве основы» используют Чикагскую конвенцию и Международную конвенцию по поиску и спасанию на море 1979 г. В качестве *lex specialis* Соглашение 2011 г. предусматривает, в частности, что: поисково-спасательные операции, проводимые на территории стороны, «включая воздушное пространство» над ней, осуществляются «в соответствии с законами и правилами этой Стороны»; поисково-спасательные операции, проводимые в арктических зонах Сторон, границы которых установлены Соглашением 2011 г., осуществляются в порядке, предусмотренном данным международным договором, при координации и сотрудничестве Сторон в соответствии с ним.

В изложенном контексте представляет также интерес *Соглашение о совместном финансировании некоторого аэронавигационного обслуживания в Гренландии 1956 г.*, измененное в 1982 и 2008 гг. (ICAO Doc. 9585-JS/681; Соглашение 1956 г.)⁴⁶. Согласно п. 1 ст. II данного международного договора Правительство Дании «предоставляет, обеспечивает и поддерживает

бесперебойное и эффективное обслуживание, соблюдая при этом максимальную экономию, и, насколько это практически возможно, в соответствии с применимыми Стандартами, Рекомендуемой практикой, процедурами и техническими требованиями» ИКАО. При этом по п. 1 ст. III Генеральный секретарь ИКАО наделен правом «осуществлять общий контроль за обеспечением обслуживания и может в любое время организовать проверку обслуживания, в том числе любого оборудования, используемого для предоставления данного обслуживания». Финансирование реализуется в пропорциях тех аэронавигационных выгод, которые государства – участники Соглашения 1956 г. получают от обслуживания. Согласно п. 1 ст. IV Соглашения 1956 г., «эта пропорциональная доля определяется для каждого Договаривающегося правительства на каждый календарный год по числу пролетов между Европой и Северной Америкой, любая часть которых расположена к северу от 45° с. ш. между 15 и 50° з. д., совершенных в этом году его гражданскими воздушными судами». По состоянию на начало 2025 г. двадцать четыре страны являются участниками названного международного договора, в том числе Российская Федерация (с 31 августа 1988 г.)⁴⁷. Аналогичное международное соглашение было заключено по аэронавигационному обслуживанию Исландии (ICAO Doc. 9585-JS/682)⁴⁸. По состоянию на начало 2025 г. двадцать пять государств участвуют в данном международном договоре, в том числе Российская Федерация (с 31 августа 1988 г.)⁴⁹.

Указанные международные договоры были заключены в связи со следующими обстоятельствами. На конференции по обслуживанию Североатлантического маршрута, состоявшейся

⁴⁵ Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике от 12 мая 2011 г. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/multilateral_contract/50135/?TSPD_101_R0=08765fb817ab20007d77765b9cf6fcf3799bf07c5715ed25e9575add4d9b8e6e63ecec4d453a3c6080bd66efd1430004bd5121a7528b2f7a6e19eb007028da1a9329cf11852d0c3ad68c041bf4dcdc678209df89d3fa422fb20fff974fc8c61 (дата обращения: 04.03.2025).

⁴⁶ Соглашение о совместном финансировании некоторого аэронавигационного обслуживания в Гренландии (1956), измененное в 1982 и 2008 гг. ICAO Doc 9585. 2010. URL: https://www.icao.int/publications/Documents/9585_ru.pdf (дата обращения: 25.12.2024).

⁴⁷ ICAO: The Agreement on the Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Greenland (1956) as Amended in 1982 and 2008. URL: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/JF-Green2008_EN.pdf (accessed date: 25.12.2024).

⁴⁸ Соглашение о совместном финансировании некоторого аэронавигационного обслуживания в Гренландии (1956), измененное в 1982 и 2008 гг. ICAO Doc. 9586. 2010. URL: http://storage.mstuca.ru/xmlui/bitstream/handle/123456789/6331/9586_ru.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 25.12.2024).

⁴⁹ ICAO: The Agreement on the Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Iceland (1956) As Amended in 1982 and 2008. URL: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/JF-Ice2008_EN.pdf (accessed date: 25.12.2024).

в Дублине в 1946 г., государства приняли рекомендацию, что ввиду совершаемых беспосадочных трансатлантических перелетов в высоких широтах, попадающих в район полетной информации Исландии, а также особых метеорологических условий Исландия должна создать зональный центр управления в Рейкьявике и обеспечивать определенные телекоммуникационные и метеорологические услуги для Североатлантического региона. Вместе с тем в ходе данной конференции Исландия выступила с заявлением о недостаточности у нее финансовых и иных ресурсов для исполнения рекомендации; соответственно, в мае 1947 г. со ссылкой на ст. 69–71 главы XV Чикагской конвенции Исландия запросила у ИКАО финансовую и техническую помощь в целях осуществления услуг по управлению воздушным движением, коммуникаций и предоставлению метеорологических данных. Удовлетворение запроса было одобрено Советом ИКАО [Ruwantissa, Abeyratne 1998:7].

Эффективность описанных выше международных механизмов содействия управлению воздушным движением в северных широтах подтверждается и тем, что в 2024 г. в рамках работы Комитета по совместной поддержке Совета ИКАО⁵⁰ рассматривался вопрос о замене устаревших средств связи и радионавигационного оборудования на Фарерских островах, в Гренландии (Королевство Дании) и в Исландии.

Описанные примеры успешной международно-правовой политики арктических государств (Дании и Исландии) позволяют считать возможным привлечение аналогичной финансовой поддержки для оснащения и расширения инфраструктуры обслуживания международных воздушных сообщений в Северном полярном регионе в целом.

7. Заключение

Существенное дополнение уже существующих правовых механизмов регулирования государствами международных воздушных сообщений региональным международным договором, уточняющим коммерческие аспекты деятельности в Арктике воздушного транспорта, а также

современные технические вопросы аэронавигации в данном регионе, могло бы стать значимым прогрессивным шагом в развитии международного воздушного права. Достижение согласия между арктическими государствами относительно подобного регионального многостороннего договора позитивным образом отразилось бы на обеспечении безопасности полетов в этом сложном (с точки зрения аэронавигации) регионе, способствовало бы большей экономической эффективности и упорядоченности международных воздушных сообщений, маршруты которых проходят в воздушном пространстве Северного полярного региона.

Более полувека назад профессор Г.И. Тункин констатировал, что «без сотрудничества, как правило, нельзя создать норму международного права, которая могла бы рассчитывать на всеобщее признание. Государства путем взаимных уступок пытаются прийти к согласованному решению, приемлемому для участников. Этот процесс в большинстве случаев весьма трудный и медленный, но совершенно необходимый» [Тункин 2000:186]. Приведенная научная констатация продолжает, конечно же, оставаться актуальной. Обоснованное в настоящей статье научное предложение о сотрудничестве арктических государств с целью создания регионального международно-правового механизма регулирования международных воздушных сообщений в Арктике имело бы весомые позитивные практические последствия. Но они возможны лишь при соответствующем волеизъявлении арктических государств, при их активном взаимодействии. При этом критически важно обеспечить полноценное участие в механизме такого сотрудничества именно Российской Федерации, имеющей самое большое по площади воздушное пространство над ее государственной территорией в Арктике, через которое проходят удобные трансполярные маршруты, позволяющие авиаперевозчикам иностранных государств в несколько раз сократить свои эксплуатационные расходы при полетах, например, из Северной Америки в Азию и в обратном направлении, да и не только. Попытки привнести в Арктику геополитические разногласия,

⁵⁰ Один из шести постоянных комитетов Совета ИКАО. Кроме него, существуют: Авиатранспортный комитет, Финансовый комитет, Комитет по людским ресурсам, Комитет по техническому сотрудничеству и Комитет по незаконному вмешательству (Правила процедуры постоянных комитетов Совета. ICAO. Doc. 8146-C/930/6. 2011).

возникшие в других регионах, ущемить интересы России при совершенствовании правового регулирования международных воздушных сообщений в Арктике лишь наносят вред востребованному процессу прогрессивного развития международного воздушного права, приводят к

понижению эффективности реализации ранее созданных применимых международно-правовых норм, не позволяют надлежаще решать современные проблемы воздушных сообщений в Арктике.

Список литературы

1. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад №67/2021. Под ред. А.Н. Вылегжанина. 2021. Москва: НП РСМД. 94 с.
2. Баталов А.А. 2008. Современное международно-правовое регулирование воздушных сообщений: теория и практика. Под ред. Л. Н. Шестакова. Москва: ИКД «Зерцало-М». 224 с.
3. Баталов А.А. 2020. Вспомогательные процессы образования норм международного воздушного права: актуальные вопросы теории и практики. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 64-80.
4. Баталов А.А. 2021. Региональное сотрудничество в области безопасности полетов: международно-правовые вопросы. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 40-69.
5. Бордунов В.Д., Котов А.И., Малеев Ю.Н. 1988. Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов. Москва: Наука. 209 с.
6. Бордунов В.Д. 2007. Международное воздушное право: Учебное пособие. Москва: Научная книга. 464 с.
7. Вылегжанин А.Н. 2012. Региональный уровень правового регулирования отношений государств в Арктике (комментарий). – *Московский журнал международного права*. № 1. С. 270-297.
8. Жудро А.К., Джавад Ю.Х. 1974. Морское право. Москва: Транспорт. 384 с.
9. Жудро И.С. 2018. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. Архангельск: Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова. 325 с.
10. Котов А.М. 1987. Правила управления воздушным движением над открытым морем. Министерство гражданской авиации. Москва: Воздушный транспорт. 56 с.
11. Лахтин В.Л. 1928. Права на северные полярные пространства. Москва: Литиздат Народного Комиссариата по Иностранным Дела. 48 с.
12. Малеев Ю.Н. 1986. Международное воздушное право: Вопросы теории и практики. Москва: Международные отношения. 238 с.
13. Травников А.И. 2014. Правовой режим воздушного пространства. Аэронавигация и безопасность. Монография. Москва: Проспект. 224 с.
14. Тункин Г.И. 2000. Теория международного права. Москва: Зерцало. 416 с.
15. Тупчиенко В.А. 2014. Возрождение транспорта Арктики. Полярная авиация: Монография. Москва: Тро-вант. 328 с.
16. *Environmental Security in the Arctic Ocean*. Ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. 2013. Springer Science + Business Media Dordrecht. 459 p.
17. Ruwantissa I., Abeyratne R. 1998. The Proposed International Aeronautical Monetary Fund – Legal and Practical

Implications. – *Journal of Air Transportation World Wide*. Vol. 3. Issue 1. P. 1-11.

18. Smedal G. 1931. *Acquisition of Sovereignty Over Polar Areas*. Norway: J. Dybwad. 143 p.
19. Van Antwerpen N. 2008. *Cross-Border Provision of Air Navigation Services with Specific Reference to Europe*. Kluwer Law International. 306 p.
20. Vylegzhanin A.N. 2020. Constant and Changing Components of the Arctic Regime. – *The Arctic and World Order*. Eds. By K. Spohr, D. Hamilton. Brookings Institute. P. 251-266.

References

1. *Arkticheskij sovet: status i dejatel'nost'. Doklad No67/2021*. Pod red. A.N. Vylegzhanin. [Arctic Council: Status and Activities. Report No67/2021. Ed. by A.N. Vylegzhanin]. Moscow: NP RSMD. 2021. 94 p. (In Russ.)
2. Batalov A.A. *Sovremennoe mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie vozdushnyh soobshhenij: teorija i praktika [Present-day international legal regulation of air services: theory and practice]*. Ed. by P.A. Berkman. 2008. Moscow: IKD «Zertsalo-M». 224 p. (In Russ.)
3. Batalov A.A. Regional'noe sotrudnichestvo v oblasti bezopasnosti poletov: mezhdunarodno-pravovye voprosy [Regional cooperation in the field of flight safety: international legal issues]. – *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. 2021. № 4. S. 40-69.
4. Batalov A.A. Vspomogatel'nye processy obrazovaniya norm mezhdunarodnogo vozdušnogo prava: aktual'nye voprosy teorii i praktiki. [The subsidiary rule-making processes in international air law: current issues of theory and practice]. – *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. 2020. № 4. P. 64-80. (In Russ.)
5. Bordunov V.D., Kotov A.I., Maleev Ju.N. *Pravovoe regulirovanie mezhdunarodnyh poletov grazhdanskih vozdushnyh sudov [Legal Regulation of International Flights of Civil Aircraft]*. Moscow: Nauka. 1988. 209 p. (In Russ.)
6. Bordunov V.D. *Mezhdunarodnoe vozdušnoe pravo: Uchebnoe posobie [International Air Law. Textbook]*. Moscow: Nauchnaja kniga. 2007. 464 p. (In Russ.)
7. *Environmental Security in the Arctic Ocean*. Ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. Springer Science + Business Media Dordrecht. 2013. 459 p.
8. Kotov A.M. *Pravila upravleniya vozdušnym dvizheniem nad otkryтым morem. Ministerstvo grazhdanskoj aviicii [Regulations for air traffic control over the high seas. Ministry of Civil Aviation]*. Moscow: Vozdushnyj transport. 1987. 56 p. (In Russ.)
9. Lahtin V.L. *Prava na severnye poljarnye prostranstva [Rights over the Arctic]*. Moscow: Litizdat Narodnogo Komissariata po Inostrannym Delam. 1928. 48 p. (In Russ.)

10. Maleev Ju.N. *Mezhdunarodnoe vozdušnoe pravo: Voprosy teorii i praktiki* [International Air Law: Issues of Theory and Practice]. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1986. 238 p. (In Russ.)
11. Ruwantissa I., Abeyratne R. The Proposed International Aeronautical Monetary Fund – Legal and Practical Implications. – *Journal of Air Transportation World Wide*. 1998. Vol. 3. Issue 1. P. 1-11.
12. Smedal G. *Acquisition of Sovereignty Over Polar Areas*. Norway: J. Dybwad. 1931. 143 p.
13. Travnikov A.I. *Pravovoj režim vozdušnogo prostranstva. Aeronavigacija i bezopasnost'*. Monografija [Legal regime of air airspace. Aeronavigation and Safety. Monography]. Moscow: Prospekt. 2014. 224 p. (In Russ.)
14. Tunkin G.I. *Teorija mezhdunarodnogo prava* [Theory of International Law]. Moscow: Zercalo. 2000. 416 p. (In Russ.)
15. Tupchienko V.A. *Vozrozhdenie transporta Arktiki. Poljarnaja aviacija*. Monografija [Revival of Arctic Transportation. Polar aviation. Monography]. Moscow: Trovant. 2014. 328 p. (In Russ.)
16. Van Antwerpen N. *Cross-Border Provision of Air Navigation Services with Specific Reference to Europe*. Kluwer Law International. 2008. 306 p.
17. Vylegzhanin A.N. Constant and Changing Components of the Arctic Regime. – *The Arctic and World Order*. Eds. By K. Spohr, D. Hamilton. Brookings Institute. 2020. P. 251-266.
18. Vylegzhanin A.N. Regional'nyj uroven' pravoregulirovanija otnoshenij gosudarstv v Arktike (kommentarij) [Regional Level of Legal Regulation of State Relations in the Arctic (commentary)]. – *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law]. 2012. № 1. P. 270-297. (In Russ.)
19. Zhudro A.K., Dzhavad Ju.H. *Morskoe pravo* [Law of the Sea]. Moscow: Transport. 1974. 384 p. (In Russ.)
20. Zhudro I.S. *Istoricheskie pravoosnovanija Rossii v Arktike: sovremennaja koncepcija zashhity* [Historic Entitlements of Russia in the Arctic: Modern Concept of Protection]. Arhangel'sk: Severnyj (Arkticheskij) federal'nyj universitet imeni M.V. Lomonosova. 2018. 325 p. (In Russ.)

Информация об авторах**Александр Николаевич ВЫЛЕГЖАНИН**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации

Вернадского пр-т, 76, Москва, 119454, Российская Федерация

danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4838-2525

Александр Александрович БАТАЛОВ

кандидат юридических наук, Представитель Российской Федерации при Международной организации гражданской авиации (ИКАО)

3617, Авеню дю Мюзе, Монреаль, H3G 2E1, Канада

alexbatalov2000@mail.ru
ORCID: 0000-0002-9311-9822

Варвара Александровна АБАТУРОВА

атташе, Правовой департамент, Министерство иностранных дел Российской Федерации

Смоленская-Сенная площадь, 32/34, Москва, 119002, Российская Федерация

vaabaturova@mid.ru
ORCID: 0009-0001-5575-4315

About the Authors**Alexander N. VYLEGZHANIN**

Doctor of Laws, Professor, Professor of the International Law Department, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454

danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4838-2525

Alexander A. BATALOV

Candidate of Law Sciences, Representative of the Russian Federation to International Civil Aviation Organization (ICAO)

3617, Avenue du Musee, Montreal, Canada, H3G 2E1

alexbatalov2000@mail.ru
ORCID: 0000-0002-9311-9822

Varvara A. ABATUROVA

attaché, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

32/34, Smolenskiy Bul'var, Moscow, Russian Federation, 119002

vaabaturova@mid.ru
ORCID: 0009-0001-5575-4315