

МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2020-3-64-90>Исследовательская статья
Поступила в редакцию: 13.07.2020
Принята к публикации: 06.09.2020**Александр Александрович БАТАЛОВ***

Представительство Российской Федерации при Международной организации гражданской авиации (ИКАО)

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

alexbatolov2000@mail.ru

ORCID: 0000-0002-9311-9822

ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

ВВЕДЕНИЕ. В статье рассматривается процесс создания норм и источники международного воздушного права в контексте существующей в отечественной международно-правовой доктрине теории согласования воли и на основе современной практики государств и международных авиационных организаций (прежде всего, Международной организации гражданской авиации – ИКАО).

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Материалом для исследования являются международные договоры в области международного воздушного права, документы ИКАО, труды российских и зарубежных юристов-международников. Методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания (диалектический, сравнительно-правовой, методы анализа и синтеза, дедукции и индукции).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В результате проведенного исследования выделены и систематизированы существующие на сегодняшний день источники международного воздушного права, то есть различные формы, с помощью которых закрепляются нормы этой отрасли международного права. Проанализированы теоретические

и практические проблемы, связанные с процессом создания и применения норм, закрепляемых в данных источниках.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. На основе существующей в отечественной международно-правовой доктрине теории «согласования воли» и с учетом современной практики государств и международных авиационных организаций в статье выделены (систематизированы) следующие источники международного воздушного права: (i) международные договоры; (ii) международно-правовые обычаи; (iii) международные стандарты ИКАО; (iv) Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху. Каждый из указанных видов источников международного воздушного права подробно анализируется как с точки зрения процесса нормообразования, так и в связи с той ролью, которую он играет в регулировании межгосударственных отношений в области международной гражданской авиации. В частности, показана особая роль в международном воздушном праве таких традиционных источников, как международный договор и международный обычай. Что касается международных стандартов и Технических ин-

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

струкций по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху, то они рассматриваются в качестве особых сложных форм закрепления норм международного воздушного права, появившихся на фоне быстрого развития гражданской авиации во второй половине XX века и превращения ее в глобальное средство транспортировки пассажиров и грузов. В целом, оценивая существующие на сегодняшний день процессы образования норм и источники международного воздушного права, можно отметить, что они достаточно динамичны и хорошо учитывают современные реалии развития мировой авиации и интересы различных государств.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международная гражданская авиация, источники международного воз-

душного права, Международная организация гражданской авиации (ИКАО), международные авиационные организации, международный договор, международно-правовой обычай, международные стандарты, технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху, Аэронавигационная комиссия, безопасность полетов, молчаливое согласие, Приложения к Конвенции о международной гражданской авиации.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Баталов А.А. 2020. Источники международного воздушного права: актуальные вопросы теории и практики. – Московский журнал международного права. № 3. С. 64–90. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2020-3-64-90>

INTERNATIONAL AIR LAW

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2020-3-64-90>

Research article
Received 13.07.2020
Approved 06.09.2020

Alexander A. BATALOV*

Representation of the Russian Federation to International Civil Aviation Organization (ICAO)
3617, Avenue du Musee, Montreal, Canada, H3G 2E1
alex batalov2000@mail.ru
ORCID: 0000-0002-9311-9822

THE SOURCES OF INTERNATIONAL AIR LAW: CURRENT ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

INTRODUCTION. *Within the context of the theory of ‘the concordance of the wills of States’ developed in the Russian doctrine of international law and on the basis of the contemporary practice of States and international aviation organizations (in particular, International Civil Aviation Organization (ICAO)) the author examines the process of rule-making and the sources of international air law.*

MATERIALS AND METHODS. *The present research has been conducted on the basis of international*

air law treaties, the ICAO documents, as well as the works of Russian and foreign international law experts. The methodology of the research is based upon general scientific and special methods, including dialectical method, methods of analysis and synthesis, deduction and induction, comparative legal method.

RESEARCH RESULTS. *On the basis of his research the author has been able to identify and systematize the present-day sources of international air law, i.e. the forms, in which the norms of this branch of interna-*

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

tional law exist. Theoretical and practical problems relating to the development and implementation of these sources of international air law have been examined.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. On the basis of the theory of 'the concordance of the wills of States' developed in the Russian doctrine of international law and the contemporary practice of States and international aviation organizations the following sources of international air law have been identified: (i) international treaties; (ii) international customs; (iii) ICAO international standards; (iv) Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air. Each of these sources of international air law has been examined in detail both from the point of view of the rule-making process and within the context of its role played in regulation of cooperation between States in the area of international civil aviation. In particular, the author shows the specific role in international air law of such traditional sources as international treaties and international customs. As for the international standards and the Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air, they are described as special complex forms of creation of norms of international air law emerged as a result of rapid development of civil

aviation in the second half of the 20th century and its transformation into the global passengers and cargo transportation network. Overall examination of the currently existing rule-making processes and sources of the international air law demonstrates that they are rather dynamic and well take into account the contemporary development of global aviation and the interests of different States.

KEYWORDS: international civil aviation, sources of international air law, International Civil Aviation Organization (ICAO), international aviation organizations, international treaty, international custom, international standards, technical instructions for the safe transport of dangerous goods by air, Air Navigation Commission, aviation safety, tacit consent, Annexes to the Convention on International Civil Aviation.

FOR CITATION: Batalov A.A. The sources of international air law: current issues of theory and practice. – *Moscow Journal of International Law*. 2020. No. 3. P. 64–90. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2020-3-64-90>

Введение

Вопросы об источниках международного воздушного права традиционно более или менее подробно рассматриваются во многих курсах и иных публикациях, посвященных этой отрасли международного права¹. Между тем данные вопросы не теряют своей актуальности по следующим причинам.

Во-первых, практика международно-правового регулирования деятельности воздушного транспорта и использования воздушного пространства, в частности, практика международных межправительственных авиационных организаций, постоянно развивается и вносит все новые элементы в указанное регулирование, требующие более глубокого анализа.

Во-вторых, даже в тех публикациях, которые рассматривают источники и процессы создания норм международного воздушного права, очень часто отсутствует концептуальный систематизи-

рованный подход к этим вопросам, что порождает неопределенность при оценке юридической природы тех или иных актов или документов и, в свою очередь, затрудняет выработку позиции государств в отношении них.

И, наконец, в-третьих, непреходящая актуальность темы источников и процесса образования норм международного воздушного права определяется спецификой развития самой авиации, с которой непосредственно связано формирование рассматриваемой отрасли международного права.

Авиация представляет собой высокотехнологичную, быстрорастущую и передовую отрасль, играющую важнейшую роль в глобальной экономической деятельности. Развитие данной отрасли на всем протяжении XX столетия происходило стремительными темпами: всего лишь несколько десятилетий прошло с момента первых полетов воздушных судов до превращения авиации в эффективное и зачастую незаменимое средство

¹ См., например: [Международное воздушное право... 1980: 81–100; Dempsey 2008: 7–40; Mendes de Leon 2017; The use of airspace... 1995: 277–295]; Международное воздушное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А.И. Травникова и А.Х. Абашидзе. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 19–24.

быстрой транспортировки пассажиров, грузов и решения многих других задач государства и экономики. На современном этапе гражданская авиация также активно развивается с применением новых технологий. Это требует от государств и международных организаций неотложного решения новых и все более сложных проблем в области повышения уровня безопасности полетов, управления воздушным движением и обеспечения эффективных и стабильных перевозок на глобальном, региональном и национальном уровнях. Несмотря на огромные экономические и иные трудности, которые на сегодняшний день испытывает авиатранспортная отрасль из-за ограничений, связанных с коронавирусной пандемией, можно быть уверенным, что гражданская авиация не утратит своего важнейшего значения в качестве средства транспорта и неотъемлемой составляющей мировой экономической системы, а объемы международных авиaperевозок через какое-то время продолжат свой поступательный рост. Согласно оценкам Международной организации гражданской авиации (ИКАО), в настоящее время происходит активное внедрение новых технологий в области аэронавигации, обеспечения авиационной безопасности и обучения авиационного персонала, расширяется использование беспилотных авиационных систем для различных гражданских целей².

Вышеуказанные обстоятельства, связанные с развитием и современным состоянием авиационной отрасли, конечно, не могут не влиять на способы правового регулирования межгосударственных отношений в области использования воздушного пространства и деятельности гражданской авиации, а также на процессы создания норм международного воздушного права. Эти способы правового регулирования, как представляется, в некоторой степени, уникальна и характеризуются следующими особенностями:

- сокращение сроков и упрощение процесса создания и изменения норм международного воздушного права;
- широкое участие высококвалифицированного экспертного сообщества в разработке и обсуждении норм международного воздушного права;
- сбалансированное сочетание юридически обязательных норм в процессе регулирова-

ния деятельности международной гражданской авиации с актами, носящими рекомендательный характер.

Вместе с тем, наряду с вышеперечисленными особенностями, процессу образования норм международного воздушного права присущи и общие черты, характерные для нормообразования в международном праве в целом. В отечественной международно-правовой доктрине, в частности, в работах члена-корреспондента АН СССР Г.И. Тункина, отмечается, что «процесс образования норм общего международного права включает основные процессы, к которым мы относим те способы образования норм, в результате завершения которых появляется международно-правовая норма, а также вспомогательные процессы, которые являются определенными стадиями процесса становления международно-правовой нормы, но которые, однако, этот процесс не завершают» [Тункин 2000:75]. В случае, когда процесс нормообразования завершается появлением международно-правовой нормы, последняя находит свое выражение и закрепление в определенной форме, именуемой источником международного права. Следовательно, источник международного права, выступая в качестве формы существования норм международного права, представляет собой конечный результат процесса создания данных норм.

В свою очередь, для установления того, возникла ли в результате процесса нормообразования норма международного права, необходимо определить ее основные признаки, отличающие ее от социальных, технических норм и каких-либо правил, не носящих нормативного характера. Положения общей теории права и теории международного права позволяют сформулировать следующие признаки, которым должна соответствовать международно-правовая норма: 1) формальная определенность нормы, направленной на регулирование отношений между субъектами международного права; 2) обязательность (юридическая сила) для субъектов международного права; 3) норма носит общий характер, то есть должна быть рассчитана на неопределенное число случаев, а не представлять собой индивидуальное решение³.

Таким образом, как и в международном праве в целом, если в результате процесса нормообра-

² World Civil Aviation Report. Vol. 3. Montreal. 2019. P. 34, 140, 188, 219.

³ См., например: [Общая теория государства... 1998:213–218; Курс международного права... 1989: 24–29; Лукашук 1997: 112–124; Черниченко 2014: 81–101].

зования возникает норма международного воздушного права, соответствующая вышеперечисленным признакам, она закрепляется в одной из форм – источнике международного воздушного права. В тех же случаях, когда норма международного воздушного права, отвечающая всем указанным признакам, не возникает, а появляется лишь какое-либо решение (акт), не являющееся обязательным для государств и иных субъектов международного права, можно говорить об определенных, незавершившихся стадиях процесса нормообразования, носящих вспомогательный характер.

Как представляется, именно вышеизложенный подход к анализу вопроса о процессе создания норм и источниках международного воздушного права позволяет, основываясь на современной практике государств и международных организаций (прежде всего, ИКАО), решить следующие задачи:

– более четко систематизировать все многообразие актов, решений и документов, касающихся деятельности международной гражданской авиации, разделив при этом те из них, которые являются юридически обязательными для государств, и те, которые не носят обязательного характера;

– сформулировать более точные и практически ориентированные рекомендации для государств по поводу их действий в отношении указанных актов, решений и документов, включая многочисленные документы ИКАО;

– выявить проблемы и предложить возможные пути совершенствования процесса нормообразования в международном воздушном праве с учетом интересов Российской Федерации и международного авиационного сообщества в целом.

В данной статье внимание будет сконцентрировано на источниках международного воздушного права, то есть различных формах, с помощью которых закрепляются нормы этой отрасли международного права. Что касается актов, решений и иных документов, принимаемых (утверждаемых) в рамках вспомогательных процессов нормообразования или в качестве вспомогательных средств для определения

международно-правовых норм, и самих по себе, не содержащих нормы международного воздушного права, то они составят предмет дальнейших исследований.

Международные договоры

В связи с тем, что международное воздушное право является относительно «молодой» отраслью международного права (по сравнению, например, с международным морским правом) и регулирует отношения между государствами в области авиации, представляющей собой технологически сложный и динамично развивающийся вид деятельности, международный договор обладает большими преимуществами в качестве источника международного воздушного права. Именно международный договор как явно выраженное соглашение между государствами⁴ и иными субъектами международного права позволяет наиболее точно закрепить достигаемые ими договоренности по сложным и зачастую противоречивым вопросам использования воздушного пространства и функционирования воздушного транспорта.

В международном воздушном праве существуют как многосторонние, так и двусторонние международные договоры. В свою очередь, многосторонние договоры могут быть общими (универсальными) и договорами с ограниченным числом участников (например, с участием государств отдельного региона).

Среди общих международных договоров в международном воздушном праве центральное место занимает Конвенция о международной гражданской авиации, заключенная в г. Чикаго (США) 7 декабря 1944 г. (далее – Чикагская конвенция), что связано со следующими обстоятельствами.

Во-первых, из всех международных договоров, действующих в международном воздушном праве, в Чикагской конвенции участвует наибольшее число государств (193 государства⁵).

Во-вторых, как указано в самой Чикагской конвенции, участвующие в ней государства признают, что она отменяет все обязательства и соглашения между ними, несовместимые с ее по-

⁴ Примерно одинаковое понимание международного договора в качестве явно выраженного соглашения между государствами и иными субъектами международного права существует как в отечественной, так и в зарубежной международно-правовой доктрине (см., например: [Тункин 2000:75; Вельяминов 2015:559; Shaw 2008:94; Thirlway 2014:31]).

⁵ По состоянию на 1 июля 2020 г.

ложениями, и обязуются не принимать на себя любые такие обязательства и не вступать в подобные соглашения⁶.

В-третьих, из всех универсальных международных договоров именно Чикагская конвенция регулирует наиболее широкий спектр вопросов международной аэронавигации и деятельности воздушного транспорта, с тем чтобы «международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом и чтобы международные воздушные сообщения могли устанавливаться на основе равенства возможностей и осуществляться рационально и экономично»⁷. Так, Чикагская конвенция, подтверждая принцип полного и исключительного суверенитета государства в отношении его воздушного пространства, устанавливает правовые основы международных полетов над государственной территорией и за ее пределами, закрепляет различные меры содействия аэронавигации, регламентирует вопросы государственной регистрации воздушных судов и требования к ним, а также положения, касающиеся аэропортов, усовершенствования аэронавигационных средств, и положения, ограничивающие применение оружия против гражданских воздушных судов. Неслучайно в международно-правовой литературе Чикагскую конвенцию называют «кодексом международных полетов» [Бордунов, Котов, Малеев 1988:27].

И, наконец, в-четвертых, Чикагская конвенция содержит нормы, учреждающие ИКАО – универсальную международную межправительственную организацию системы ООН, которая сама оказывает огромное влияние на развитие международного воздушного права.

Несмотря на то, что с момента принятия Чикагской конвенции прошло уже более 75 лет, закрепленные в ней принципы и нормы не теряют своей актуальности и продолжают оставаться важным и эффективным регулятором межгосударственных отношений в области гражданской авиации. Данный факт неоднократно подчеркивается и в документах ИКАО⁸, и в международно-правовой доктрине [Behind and Beyond the Chicago 2019:XIV].

Что касается других общих международных договоров, то каждый из них посвящен отдельным специальным вопросам международного воздушного права, включая, в частности: а) защиту гражданской авиации от актов незаконного вмешательства в ее деятельность⁹; б) унификацию правил международных воздушных перевозок и режим ответственности авиаперевозчика¹⁰; в) режим ответственности за вред, причиненный иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности¹¹; г) признание прав на воздушные суда¹²; д) международные гарантии в отношении воздушных судов¹³. Одной из важных особенностей данных многосторонних договоров является то, что почти все из них были разработаны и приняты под эгидой ИКАО при участии ее Юридического комитета.

Многосторонние международные договоры в области международного воздушного права, заключаемые на региональном уровне, также чрезвычайно многообразны. Они могут представлять собой учредительные акты региональных международных авиационных организаций (например, конвенция, учреждающая Европейскую организацию по обеспечению безопасности аэронавигации – Евроконтроль)¹⁴), устанавливать порядок осуществления нерегулярных между-

⁶ Статья 82 Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (Документ ИКАО 7300/9. 9-е изд. 2006).

⁷ Там же. Преамбула Конвенции.

⁸ См., например: резолюция Ассамблеи ИКАО А40-9 (Действующие резолюции Ассамблеи (ICAO Doc. 10140); Resolution adopted by the ICAO Council to mark the 70th anniversary of the signing of the Convention on International Civil Aviation (ICAO C-Dec Extraordinary 20/01/15).

⁹ См., например: Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г., Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г., Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации 2010 г.

¹⁰ См., например: Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г.

¹¹ См., например: Конвенция об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности 1952 г.

¹² См., например: Конвенция о международном признании прав на воздушные суда 1948 г.

¹³ См., например: Конвенция о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования 2001 г..

¹⁴ "Eurocontrol" International Convention relating to co-operation for the safety of air navigation (with Annexes and Protocol of signature). Signed at Brussels, on 13 December 1960 (United Nations Treaty Series. Volume 523. No. 7557. New York, 1966. P. 117).

народных воздушных сообщений (например, Многостороннее соглашение о коммерческих правах при нерегулярных воздушных сообщениях в Европе 1956 г., Многостороннее соглашение о коммерческих правах при нерегулярных международных воздушных сообщениях между странами – членами АСЕАН и др.), регламентировать иные вопросы деятельности международного воздушного транспорта и эксплуатации воздушных судов (например, Многостороннее соглашение, касающееся удостоверений о годности к полетам импортируемых воздушных судов 1960 г.).

Огромное число двусторонних международных договоров по вопросам международного воздушного права заключается прежде всего в целях установления регулярных международных воздушных сообщений между государствами и подробной регламентации коммерческой деятельности авиапредприятий, выполняющих международные авиаперевозки. Такие двусторонние договоры заключены почти всеми государствами и в международной договорной практике именуется межправительственными соглашениями о воздушном сообщении или межправительственными соглашениями о воздушном транспорте¹⁵. Кроме того, на двустороннем договорном уровне государства регулируют и другие вопросы использования воздушного пространства и деятельности авиации: например, предотвращение инцидентов в воздушном пространстве над открытым морем, организация авиационного поиска и спасания, вопросы повышения безопасности полетов при эксплуатации воздушных судов, передача определенных функций и обязанностей от государства регистрации воздушного судна государству эксплуатанта и т. д.¹⁶.

Международный обычай в международном воздушном праве

Выше уже отмечались характерные для международного воздушного права особенности,

которые в преимущественное положение в качестве его источника ставят международный договор. Эти же особенности определяют и весьма ограниченную роль международного обычая в данной отрасли международного права, что, вероятно, объясняет и то небольшое внимание, которое уделяется международному обычаю в исследованиях в области воздушного права. Так, например, в современном авторитетном курсе международного публичного воздушного права профессора П.С. Дэмпси, изданном Институтом воздушного и космического права Университета МакГил, в разделе, посвященном источникам международного воздушного права, анализируются положения только международных договоров [Dempsey 2008:7-40]. Между тем, нисколько не переоценивая значение международного обычая в регулировании межгосударственных отношений по поводу использования воздушного пространства и выполнения полетов воздушных судов, с теоретической и практической точек зрения было бы неправильным игнорировать этот важный источник международного права, и потому представляется необходимым рассмотреть его с учетом современных проблем развития международного воздушного права.

При анализе вопроса о международном обычае как источнике международного воздушного права важно иметь в виду следующие положения.

Во-первых, согласно классическому пониманию международного обычая, основанному на ст. 38 Статута Международного Суда¹⁷, практике самого Международного Суда¹⁸ и международно-правовой доктрине¹⁹, для формирования международной обычной нормы необходимо существование и взаимодействие двух элементов: «всеобщая» практика государств и признание этой практики государствами как должной в силу права (*opinio juris*). При этом, рассматривая взаимодействие указанных элементов международного обычая в контексте теории согласования воли, отечественные юристы-международники отмечают: «В результате первой стадии согла-

¹⁵ Более подробно о вопросах, регулируемых соглашениями о воздушном сообщении или соглашениями о воздушном транспорте, см., например: [Jae Woon Lee 2016:103-146; Savic 2019:15-31].

¹⁶ См., например: Соглашение между Правительством СССР и Правительством США о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним 1972 г. (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XXVIII. М., 1974. С. 29–31); Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Индии о повышении безопасности полетов 2001 г. (Бюллетень международных договоров. 2001. № 6. С. 66–69).

¹⁷ Статья 38 Статута Международного Суда определяет международный обычай «как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы» (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XII. М., 1956. С. 47).

сования воле государств образуется обыкновение, т. е. правило поведения, которому обычно следует государство, но которое еще не является правовой нормой. Однако повторение одних и тех же действий может и не привести к созданию обыкновения. Для того чтобы стать нормой международного права, обыкновение должно пройти вторую, заключительную стадию, состоящую в согласовании воле государств относительно признания обыкновения в качестве правовой нормы» [Курс международного права... 1989:191]. Член-корреспондент АН СССР Г.И. Тункин также подчеркивал, что «существо процесса создания норм международного права путем обычая состоит в соглашении между государствами, которое в данном случае является молчаливым, а не явно выраженным, как в договоре...» [Тункин 2000:109].

Во-вторых, при оценке того, насколько необходимая для формирования международного обычая практика государств является «всеобщей», не следует абсолютизировать требование о «всеобщности» практики. Как справедливо обращают внимание профессора А.Н. Вылегжанин и Р.А. Каламкарян, в русском тексте ст. 38 Статута Международного Суда «термин “всеобщая практика” несколько отличается от соответствующего английского аналога (*general practice*), как и от французского (*une pratique generale*); в последних скорее отражен термин “общая практика”. Этот лингвистический нюанс сказывается и на понимании юридического смысла термина. У читающего русский текст может сложиться впечатление, что в Статуте закреплено жесткое требование: достаточно одному государству не придерживаться соответствующей практики (т. е. когда она не является практикой «всех» государств) – и требование «всеобщности» не выполнено. На самом деле столь жесткое требование не заложено в контексте употребления в Статуте Международного Суда термина *general practice* (*une pratique generale*)» [Вылегжанин, Каламкарян 2012:15]. Однако, говоря об общей практике, важно учитывать решение Международного Суда по спору между ФРГ, Данией и Нидерландами о континентальном шельфе Северного моря от 20 февраля 1969 г., в котором указано, что для формирования обычной нормы международно-

го права практика государств должна быть широкой и единообразной и охватывать государства, «чьи интересы особо затронуты»²⁰.

Применительно к обычным нормам международного воздушного права тезис о том, что создающая их практика государств должна быть широкой, единообразной и включать государства, «чьи интересы особо затронуты», очевидно означает, что этой практики всегда единообразно придерживаются, в том числе, государства, вносящие наибольший вклад в развитие международного воздушного транспорта и международной аэронавигации. Объективным ориентиром для определения того, какие государства вносят большой вклад в развитие воздушного транспорта и международной аэронавигации, мог бы стать, например, состав Совета ИКАО – постоянного органа ИКАО, состоящего из 36 государств – членов ИКАО, избираемых ее Ассамблеей через каждые три года. Поскольку в соответствии со ст. 50 Чикагской конвенции при выборах Совета в приоритетном порядке обеспечивается надлежащее представительство государств, играющих ведущую роль в воздушном транспорте, на протяжении уже длительного времени в состав Совета постоянно переизбираются следующие одиннадцать членов ИКАО: Австралия, Бразилия, Италия, Канада, КНР, Российская Федерация (до конца 1991 г. – СССР), Соединенное Королевство, США, Франция, ФРГ и Япония. Конечно, участие перечисленных государств в практике, относящейся к международной авиации, отнюдь не означает, что она не должна охватывать другие государства, однако вряд ли без единообразной позиции всех указанных одиннадцати государств – членов ИКАО любая такая практика может считаться действительно «общей», а формирующаяся на ее основе обычная норма международного воздушного права будет носить универсальный характер.

В-третьих, доказательством существования общей практики государств, необходимой совместно с *opinio juris* для формирования обычной нормы международного воздушного права, могут выступать национальное авиационное (воздушное) законодательство государства, его национальная судебная практика, решения органов исполнительной власти, дипломатическая

¹⁸ См., например: *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Judgment* (I.C.J. Reports 1985. P. 29); *North Sea Continental Shelf, Judgment* (I.C.J. Reports 1969. P. 44).

¹⁹ См., например: [Вылегжанин, Каламкарян 2012: 8; Shaw 2008:74; Thirlway 2014: 62].

²⁰ *North Sea Continental Shelf, Judgment* (I.C.J. Reports 1969. P. 42).

корреспонденция, заявления главы государства или главы правительства и т. п.²¹. Кроме этого, по аналогии с резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, которые, как отмечается в международно-правовой литературе, при определенных условиях могут свидетельствовать о наличии практики государств [Shaw 2008:83; Thirlway 2014:79-81], важную роль в процессе формирования обычных норм международного воздушного права могут играть и единогласно принятые резолюции Ассамблеи ИКАО – постоянного органа ИКАО, в котором представлены все ее 193 государства-члена.

И, наконец, в-четвертых, важно учитывать, что продолжительность, или элемент времени сами по себе не создают презумпции существования обычной нормы международного права, и в зависимости от обстоятельств обычная норма может складываться в течение длительного времени, а может образовываться быстро. На данное обстоятельство обращается внимание как в доктрине [Курс международного права... 1989:193; Shaw 2008:76], так и в решениях Международного Суда²². Особенностью процесса нормообразования в международном воздушном праве, как и в международном космическом праве, является то, что для формирования международно-правовых обычаев, как правило, требуется значительно меньше времени, чем для обычных норм в других отраслях международного права.

С учетом вышеизложенных положений международные обычаи в международном воздушном праве могут быть систематизированы следующим образом.

Прежде всего, необходимо выделить обычные нормы международного воздушного права, которые предшествовали созданию соответствующих договорных норм и которые после их кодификации в рамках международного договора, в частности, Чикагской конвенции, как бы «расширяют» сферу ее действия, связывая обязательствами государства, не участвующие в этом международном договоре. В этой связи в международно-правовой литературе одни авторы

называют такие нормы «смешанными обычно-правовыми нормами», договорными для государств-участников международного договора и обычными для всех остальных государств [Тункин 2000:126], другие авторы говорят о двойной правовой основе юридической силы таких норм [Лукашук 1997:281]. Например, принцип полного и исключительного суверенитета государства в отношении воздушного пространства над его территорией сформировался в начале XX века именно в качестве обычной нормы, прежде чем он был закреплен в ст. 1 Конвенции о регулировании воздушной навигации 1919 года, а затем в ст. 1 Чикагской конвенции. Другими примерами обычно-правовых норм, которые были кодифицированы в многосторонних международных договорах, является норма, обязывающая государства оказывать помощь воздушным судам, терпящим бедствие²³, и норма о свободе полетов над открытым морем²⁴.

В зарубежной юридической литературе широко распространено мнение, согласно которому обязательство государств воздерживаться от применения оружия против гражданских воздушных судов в полете и в случае перехвата не ставить под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна, сформулированное в 1984 г. в виде поправки в ст. 3bis Чикагской конвенции, также первоначально сформировалось в рамках обычной нормы общего международного права [Dempsey 2008:49; Huang 2009:87; Abeyratne 2014:68-69; Мильде 2017:79]. Действительно, если согласиться с тем, что норма, закрепленная в ст. 3bis Чикагской конвенции, зародилась и продолжает существовать в форме международного обычая даже после ее закрепления в Чикагской конвенции, то все государства обязаны были соблюдать установленное этой нормой обязательство задолго до 1984 года и продолжают нести эту обязанность вне зависимости от ратификации ими указанной статьи. Как подчеркнул Международный Суд в своем решении по делу о военной и военизированной деятельности в Никарагуа и против Никарагуа

²¹ По вопросу о вышеперечисленных доказательствах существования общей практики государств в отечественной и зарубежной доктрине существуют более или менее одинаковые позиции: см., например: [Черниченко 2014: 142; Лукашук 1997: 225-228; Вылегжанин, Каламкарян 2012: 13; Thirlway 2014: 69-70; Shaw 2008: 82].

²² North Sea Continental Shelf, Judgment (I.C.J. Reports 1969. P. 42).

²³ См., например: [Международное воздушное право... 1980: 89].

Указанная норма об оказании помощи воздушным судам, терпящим бедствие, нашла отражение, в частности, в ст. 25 Чикагской конвенции.

²⁴ Норма о свободе полетов над открытым морем нашла отражение в ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3).

в 1986 году, принципы общего обычного права остаются обязательными в качестве таковых, несмотря на то, что они были включены в договорно-правовые постановления. Даже если государства связаны нормами на уровне как договорного, так и обычного международного права, то эти нормы сохраняют свое раздельное существование²⁵. Однако обоснованность указанного вывода о первоначальной обычно-правовой природе обязательства, отраженного в статье 3bis Чикагской конвенции, вызывает большие сомнения, прежде всего, в связи с позицией таких важнейших авиационных держав, как СССР и США.

Например, возникает вопрос, каким образом следует оценивать действия СССР 1 сентября 1983 года, когда неподалеку от острова Сахалин советским истребителем был сбит самолет «Боинг-747» авиакомпании «Кориан Эйр Лайнз» с 246 пассажирами и 23 членами экипажа на борту, неправоммерно вошедший в воздушное пространство СССР. Являлись ли данные действия нарушением международного обычая либо СССР в то время еще не признавал существование обычно-правовой нормы, запрещающей применение оружия против гражданских воздушных судов в полете? Фактом, дополнительно подтверждающим, что в 1983 году СССР не признавал наличие указанной обычно-правовой нормы, является голосование СССР против резолюции Совета ИКАО, принятой 16 сентября 1983 года и признающей несовместимость применения вооруженной силы против международной гражданской авиации с нормами международного права²⁶.

Что касается США, то их позиция в отношении международно-правового обязательства воздерживаться от применения оружия против гражданских воздушных судов в полете до настоящего времени представляется не совсем определенной. Ввиду того что по прошествии почти сорока лет с момента внесения статьи 3bis в Чикагскую конвенцию США так и не ратифицировали ее, то есть не выразили согласие на ее обязательность, возникает вопрос, действительно ли США когда-либо признавали сформулирован-

ную в ней норму в качестве обычно-правовой. Неслучайно в своих решениях по делу о праве убежища и по делу о континентальном шельфе Северного моря Международный Суд обратил внимание на то, что неучастие государств в международном договоре может в определенных ситуациях поставить под сомнение существование самой обычно-правовой нормы, на кодификацию которой направлен данный международный договор²⁷.

По нашему мнению, сегодня можно с уверенностью утверждать, что норма, обязывающая государства воздерживаться от применения оружия против гражданских воздушных судов в полете и в случае перехвата не ставить под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна, существует в договорной форме и связывает только государства, ратифицировавшие ст. 3bis Чикагской конвенции, а говорить о том, что эта норма когда-либо носила обычно-правовой характер, нет достаточных оснований.

Следующую группу составляют международные обычаи в международном воздушном праве, которые касаются вопросов использования воздушного пространства и деятельности авиации, до настоящего времени не урегулированных договорными нормами. При этом решение вопроса о самом существовании подобных международных обычаев и определение конкретной диспозиции таких обычно-правовых норм нередко могут вызывать значительные сложности и дискуссии. Можно согласиться с высказываемым в международно-правовой литературе мнением, что в международном воздушном праве сформировался международный обычай выполнения полетов государственных транспортных воздушных судов по воздушным трассам в международном воздушном пространстве в соответствии с правилами, установленными Приложением 2 к Чикагской конвенции, а также международный обычай объявления государствами зон в международном воздушном пространстве, опасных для осуществления деятельности, представляющих угрозу для полетов воздушных судов (например, в случае пусков

²⁵ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment (I.C.J. Reports 1986. P. 95).

²⁶ Чрезвычайная сессия Совета ИКАО. Монреаль, 15 и 16 сентября 1983 г. Протоколы (ICAO Doc. 9416 – C/1077 C-Min. Extraordinary 1983. P. 51).

²⁷ Colombian-Peruvian asylum case, Judgment (I.C.J. Reports 1950. P. 277); North Sea Continental Shelf, Judgment (I.C.J. Reports 1969. P. 42).

баллистических и иных ракет, стрельб, полетов боевой авиации и т. п.)²⁸.

В то же время примером, показывающим, насколько спорным и сложным может быть установление содержания некоторых обычно-правовых норм в международном воздушном праве, является вопрос о международном обычае, обязывающем каждое государство обеспечивать безопасность полетов гражданских воздушных судов в своем суверенном воздушном пространстве. Так, в резолюциях Ассамблеи ИКАО и в официальных письмах ИКАО ее государствам-членам неоднократно подчеркивалось, что «государства-члены несут как коллективную, так и индивидуальную ответственность за обеспечение безопасности полетов международной гражданской авиации»²⁹. Указание на обязанность государства обеспечить безопасное выполнение полетов гражданских воздушных судов в его суверенном воздушном пространстве в том или ином виде содержится в актах национального законодательства и судебной практике различных государств³⁰. С учетом данных положений можно было бы сделать вывод о формировании на сегодняшний день всеобщей практики государств и их *opinio juris*, то есть международно-правового обычая, в отношении обязанности каждого государства по обеспечению безопасности полетов гражданской авиации в воздушном пространстве над его территорией. Некоторые специалисты даже рассуждают о возможности превращения в будущем такой обычно-правовой нормы в императивную норму общего международного права [Huang 2009:173-174]. Однако возникает сложный и спорный вопрос о конкретной диспозиции вышеуказанной обычной нормы международного права. В частности, непонятно, какие в точности действия обязаны выполнять

государства для обеспечения безопасности полетов гражданских воздушных судов в их суверенном воздушном пространстве: например, обязано ли государство ввести запреты и ограничения полетов гражданских воздушных судов в случае ведения боевых действий или возникновения иной опасности на территории государства [Баталов 2018:65-66].

Рассматривая различные виды международных обычаев в международном воздушном праве, в отдельную группу следует выделить те, которые изменяют положения международного договора. Как отмечается в международно-правовой доктрине [Тункин 2000:125-127; Черниченко 2014:151] и подтверждается практикой Международного Суда³¹, изменение договорной нормы обычным путем в международном праве в принципе возможно, хотя случаи таких изменений встречаются редко. В международном воздушном праве к подобным случаям относится международный обычай, изменяющий ст. 5 Чикагской конвенции³². Несмотря на то, что в соответствии с этой статьей допускается выполнение нерегулярных полетов иностранных воздушных судов в некоммерческих целях в воздушном пространстве государств-участников Чикагской конвенции без предварительного разрешения, существующая практика государств, напротив, предусматривает необходимость получения разрешения для таких полетов, то есть изменяет (отменяет) норму, содержащуюся в Чикагской конвенции.

Международные стандарты

Согласно ст. 37 Чикагской конвенции каждое участвующее в ней государство обязуется сотрудничать для обеспечения максимально до-

²⁸ См., например: [Травников 2013: 76]; Международное воздушное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А.И. Травникова и А.Х. Абашидзе. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 23; Стребков М.М. Международно-правовое регулирование полетов военных воздушных судов над открытым морем: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук М., 2007. С. 18.

²⁹ См., например: резолюции Ассамблеи ИКАО А37-1, А40-6, А29-13, А32-11 (Действующие резолюции Ассамблеи (ICAO Doc. 10140)); письмо Генерального секретаря ИКАО всем государствам-членам ИКАО № AN 13/4.2-14/59 от 24 июля 2014 г.

³⁰ См., например, законодательство России и США, регулирующее порядок использования воздушного пространства, а также судебную практику ФРГ (United States Code, Title 49, § 40103 "Sovereignty and use of airspace" (URL: <http://uscode.house.gov/download/download.shtml> (дата обращения: 7 июля 2020 г.)); преамбула Воздушного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 12, Ст. 1383); Lake Constance Mid-Air Collision: *Bashkirian Airlines v. Federal Republic of Germany* // Air & Space Law. 2007. No. 1. P. 75-79).

³¹ Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), Judgment (I.C.J. Reports 1962, p. 33).

³² По вопросу существования международного обычая, изменяющего (отменяющего) положения статьи 5 Чикагской конвенции см., например: Международное воздушное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А.И. Травникова и А.Х. Абашидзе. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 24; [Бордунов, Котов, Малеев 1988 : 43].

стижимой степени единообразия 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. С этой целью ИКАО, в частности, принимает и по мере необходимости время от времени изменяет международные стандарты, касающиеся:

- а) систем связи и аэронавигационных средств, включая наземную маркировку;
- б) характеристик аэропортов и посадочных площадок;
- в) правил полетов и практики управления воздушным движением;
- г) присвоения квалификации летному и техническому персоналу;
- д) годности воздушных судов к полетам;
- е) регистрации и идентификации воздушных судов;
- ж) сбора метеорологической информации и обмена ее;
- з) бортовых журналов;
- и) аэронавигационных карт и схем;
- к) таможенных и иммиграционных процедур;
- л) воздушных судов, терпящих бедствие, и расследования происшествий; а также
- м) других вопросов, касающихся безопасности, регулярности и эффективности аэронавигации, какие время от времени могут оказаться целесообразными³³.

Вместе с рекомендуемой практикой, также принимаемой и изменяемой ИКАО, на сегодняшний день насчитывается около 12 000 международных стандартов³⁴, которые в зависимости от регулируемых ими вопросов деятельности гражданской авиации сгруппированы в 19 документах, именуемых Приложениями к Чикагской конвенции:

- Приложение 1 «Выдача свидетельств авиационному персоналу»;
- Приложение 2 «Правила полетов»;
- Приложение 3 «Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации»;
- Приложение 4 «Аэронавигационные карты»;

- Приложение 5 «Единицы измерения, подлежащие использованию в воздушных и наземных операциях»;
- Приложение 6 «Эксплуатация воздушных судов»;
- Приложение 7 «Национальные и регистрационные знаки воздушных судов»;
- Приложение 8 «Летная годность воздушных судов»;
- Приложение 9 «Упрощение формальностей»;
- Приложение 10 «Авиационная электро-связь»;
- Приложение 11 «Обслуживание воздушного движения»;
- Приложение 12 «Поиск и спасание»;
- Приложение 13 «Расследование авиационных происшествий и инцидентов»;
- Приложение 14 «Аэродромы»;
- Приложение 15 «Службы аэронавигационной информации»;
- Приложение 16 «Охрана окружающей среды»;
- Приложение 17 «Безопасность»;
- Приложение 18 «Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху»;
- Приложение 19 «Управление безопасностью полетов».

Несмотря на то что каждый из вышеуказанных документов именуется «Приложение к Конвенции о международной гражданской авиации», согласно самой Чикагской конвенции данное наименование используется лишь «для удобства»³⁵. Нигде в Чикагской конвенции не указано, что Приложения являются ее составной частью, а порядок их принятия и изменения отличен от процедуры изменения самой Чикагской конвенции. В этой связи нельзя согласиться с мнениями отдельных специалистов, рассматривающих Приложения в качестве неотъемлемой части Чикагской конвенции³⁶.

В зависимости от степени определенности различают три вида международных стандартов: 1) предписывающие стандарты (prescriptive standards); 2) стандарты, ориентированные на достижение результата (performance-based standards); 3) смешанный вид стандартов.

³³ Статья 37 Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (Документ ИКАО 7300/9. 9-е изд. 2006).

³⁴ World Civil Aviation Report. Vol. 3. Montreal. 2019. P. 5.

³⁵ Статья 54 Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (Документ ИКАО 7300/9. 9-е изд. 2006).

³⁶ См., например: [Abeyaratne 2016 : 103].

Предписывающие стандарты четко определяют (предписывают), какие действия необходимо выполнить, либо какие технические средства должны быть использованы, либо каким требованиям должны соответствовать организации, объекты инфраструктуры гражданской авиации или члены экипажей воздушных судов. Данный вид международных стандартов наиболее часто используется ИКАО для регулирования различных вопросов деятельности гражданской авиации, поскольку во многих случаях они являются единственным эффективным средством достижения единообразия различных правил и процедур, принимаемых государствами – членами ИКАО. Предписывающие международные стандарты содержатся почти во всех Приложениях к Чикагской конвенции и сформулированы, например, следующим образом:

– Приложение 1 «Выдача свидетельств авиационному персоналу»:

«2.1.10 Договаривающееся государство, выдающее свидетельства пилотам, не допускает их обладателей к выполнению функций пилота воздушного судна, занятого в международных коммерческих воздушных перевозках, если обладатели свидетельств достигли 60-летнего возраста или, в случае выполнения полетов более чем с одним пилотом 65-летнего возраста»;³⁷

– Приложение 2 «Правила полетов»:

«3.2.2.2 Сближение на встречных курсах. При сближении двух воздушных судов на встречных курсах или на курсах, близких к встречным, и если при этом существует опасность столкновения, то каждое из этих воздушных судов отворачивает вправо»;³⁸

– Приложение 13 «Расследование авиационных происшествий и инцидентов»:

«6.7 Если государство, которое провело расследование происшествия или инцидента с воздушным судном максимальной массой более 5700 кг, выпустило окончательный отчет, то это государство направляет в Международную организацию гражданской авиации экземпляр такого окончательного отчета». ³⁹

В отличие от предписывающего международного стандарта стандарт, ориентированный на достижение результата, устанавливает лишь общие цели (параметры), которые должны быть достигнуты посредством его внедрения, предполагая при этом, что государство (регулирующий орган) предоставит субъектам своего национального права – физическим и юридическим лицам – свободу в определении средств (методов, действий) достижения этих целей (параметров). Например, данный вид международного стандарта содержится в пункте 6.18.1 части I («Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты») Приложения 6 («Эксплуатация воздушных судов») к Чикагской конвенции:

– «6.18.1 Все самолеты с максимальной сертифицированной взлетной массой более 27 000 кг, индивидуальные сертификаты летной годности которых впервые выданы 1 января 2023 года или после этой даты, если они терпят бедствие, по крайней мере ежеминутно передают в автономном режиме информацию, на основании которой эксплуатант может определить их местоположение, в соответствии с положениями добавления 9». ⁴⁰

Как видно из формулировки пункта 6.18.1, устанавливая общее требование о ежеминутной передаче самолетом, терпящим бедствие, информации о местоположении в автономной режиме, международный стандарт не предписывает, каким образом должно быть выполнено данное требование, и предоставляет тем самым свободу в определении технических и иных средств достижения заданных параметров. С одной стороны, международные стандарты, ориентированные на достижение результата, предоставляют государству (регулирующему органу) и регулируемым физическим и юридическим лицам большую гибкость в выборе наиболее эффективных средств их внедрения. Однако, с другой стороны, не очень четкая формулировка целей (параметров), подлежащих достижению в соответствии с этими стандартами, может создать значительные сложности для их имплементации

³⁷ Приложение 1 к Конвенции о международной гражданской авиации «Выдача свидетельств авиационному персоналу». 12-е изд. ИКАО, 2018. С. 2–6.

³⁸ Приложение 2 к Конвенции о международной гражданской авиации «Правила полетов». 10-е изд. ИКАО, 2005. С. 3-3.

³⁹ Приложение 13 к Конвенции о международной гражданской авиации «Расследование авиационных происшествий и инцидентов». 11-е изд. ИКАО, 2016. С. 6-3.

⁴⁰ Приложение 6 к Конвенции о международной гражданской авиации «Эксплуатация воздушных судов». Часть I. 11-е изд. ИКАО, 2018. С. 6–19 (с учетом письма Генерального секретаря ИКАО всем государствам-членам ИКАО № AN 11/1.3.32-20/18 от 7 апреля 2020 г.).

на национальном уровне и в итоге даже привести к нарушению единообразия правил и процедур, принимаемых различными государствами – членами ИКАО.

Указанные выше проблемы, связанные со стандартами, ориентированными на достижение результата, могут быть решены при использовании смешанных видов стандартов, в которых сочетаются преимущества как предписывающих стандартов, так и стандартов, ориентированных на достижение результата. Смешанный стандарт может устанавливать два альтернативных способа его внедрения: 1) посредством установления и выполнения минимальных требований, которые

четко определяются в предписывающей части стандарта, либо 2) посредством установления государством (регулирующим органом) общих параметров, указанных в стандарте, и предоставления регулируемым физическим и юридическим лицам возможности самостоятельного определения средств (методов) достижения этих параметров. Один из примеров смешанного международного стандарта содержится в пункте 4.3.4 части I («Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты») Приложения 6 («Эксплуатация воздушных судов») к Чикагской конвенции, который устанавливает требования к выбору эксплуатантом запасных аэродромов⁴¹.

⁴¹ «4.3.4 Запасные аэродромы

4.3.4.1 *Запасной аэродром при взлете*

4.3.4.1.1 Запасной аэродром при взлете выбирается и указывается в рабочем плане полета в тех случаях, когда метеорологические условия на аэродроме вылета ниже установленных эксплуатантом посадочных минимумов аэродрома для данного полета или если не представляется возможным вернуться на аэродром вылета по другим причинам.

4.3.4.1.2 Запасной аэродром при взлете располагается в пределах следующего времени полета от аэродрома вылета:

a) самолеты с двумя двигателями: 1 ч времени полета на крейсерской скорости с одним отказавшим двигателем, определенном в соответствии с руководством по летной эксплуатации воздушного судна, рассчитанного в МСА и в штилевых условиях с использованием фактической взлетной массы или;

b) самолеты с тремя или более двигателями: 2 ч времени полета на крейсерской скорости при всех работающих двигателях, определенном в соответствии с руководством по летной эксплуатации воздушного судна, рассчитанного в МСА и в штилевых условиях с использованием фактической взлетной массы или;

c) самолеты, выполняющие полеты с увеличенным временем ухода на запасной аэродром (EDTO), в тех случаях, когда отсутствует аэродром, отвечающий критериям по расстояниям, указанным в a) и b), первый имеющийся запасной аэродром, расположенный в пределах утвержденного эксплуатантом максимального времени ухода на запасной аэродром с учетом фактической взлетной массы.

4.3.4.1.3 Для аэродрома, выбранного в качестве запасного для аэродрома взлета, имеющаяся информация должна указывать на то, что к расчетному времени использования условия на нем будут соответствовать или превышать эксплуатационные минимумы аэродрома, установленные эксплуатантом для такого производства полетов.

4.3.4.2 *Запасные аэродромы на маршруте*

Запасные аэродромы на маршруте, требуемые в соответствии с п. 4.7 при производстве полетов с увеличенным временем ухода на запасной аэродром самолетами с двумя газотурбинными двигателями, выбираются и указываются в рабочем плане полета и плане полета для обслуживания воздушного движения (ОВД).

4.3.4.3 *Запасные аэродромы пункта назначения*

4.3.4.3.1 При полете, выполняемом по правилам полетов по приборам, выбирается и указывается в рабочем плане полета и в плане полета для ОВД по крайней мере один запасной аэродром пункта назначения, за исключением тех случаев, когда:

a) продолжительность полета от аэродрома вылета или от точки на маршруте, где изменяется план полета до аэродрома пункта назначения, определяется с учетом метеорологических условий и оперативной информации в отношении полета, дающих основание для достаточной уверенности в том, что в расчетное время использования аэродрома:

- 1) заход на посадку и посадка могут выполняться в визуальных метеорологических условиях; и
- 2) на аэродроме пункта назначения к расчетному времени его использования имеются независимые рабочие ВПП, среди которых, по крайней мере, одна оборудована для захода на посадку по приборам; или

b) аэродром является изолированным. Производство полетов на изолированные аэродромы не требует выбора запасного(ых) аэродрома(ов) пункта назначения и планируется в соответствии с п. 4.3.6.3 d) 4);

1) для каждого полета на изолированный аэродром определяется рубеж ухода;

2) полет, выполняемый на изолированный аэродром, продолжается после прохождения рубежа ухода только в том случае, если оценка метеорологических условий, воздушного движения и прочих оперативных условий на данный момент свидетельствует о том, что в расчетное время использования аэродрома можно произвести безопасную посадку.

Примечание 1. Независимыми ВПП являются две или более ВПП на том же самом аэродроме, расположенные таким образом, что если одна ВПП закрыта, то производство полетов можно обеспечивать с помощью другой(их) ВПП.

Примечание 2. Инструктивный материал по планированию производства полетов на изолированные аэродромы, содержится в Руководстве по планированию полетов и управлению расходом топлива (FPFM) (Doc 9976).

Процесс разработки и принятия международных стандартов занимает приблизительно два года и с учетом положений Чикагской конвенции и практики, сложившейся в рамках ИКАО, состоит из следующих этапов:

1. Инициатива разработки новых или изменения существующих международных стандартов может исходить от широкого круга органов и субъектов, включая государства – члены ИКАО, Ассамблею, Совет, Аэронавигационную комиссию (далее – АНК), Секретариат и комитеты ИКАО (например, Комитет по охране окружающей среды от воздействия авиации), группы экспертов АНК, специализированные аэронавигационные совещания ИКАО (например, аэронавигационные конференции), а также различные международные организации.

2. Если органы или субъекты, выступающие с инициативой разработки международного стандарта, не представляют конкретный проект самого стандарта, то порядок его разработки определяется АНК⁴², которая может поручить выполнение данной задачи группе экспертов либо специальной исследовательской (рабочей) группе Секретариата ИКАО. При этом в боль-

шинстве случаев разработка или изменение стандартов поручается одной из групп экспертов АНК, каждая из которых, как правило, состоит из 15–20 специалистов по отдельным вопросам аэронавигации и деятельности гражданской авиации и действует в соответствии с Директивами группам экспертов Аэронавигационной комиссии, утвержденными Советом, и кругом полномочий, определяемых самой АНК⁴³.

3. Разработанный проект нового или измененного международного стандарта представляется на предварительное рассмотрение АНК, которая на этом этапе проводит детальный критический анализ проекта и может вносить в него любые изменения.

4. После предварительного рассмотрения проекта международного стандарта АНК Секретариат ИКАО направляет его для консультации всем государствам – членам ИКАО и заинтересованным международным организациям, которым предоставляется, как правило, три месяца для представления своих замечаний в отношении проекта⁴⁴.

5. После получения замечаний государств – членов ИКАО и заинтересованных международ-

4.3.4.3.2 Два запасных аэродрома пункта назначения выбираются и указываются в рабочем плане полета и плане полета для ОВД в тех случаях, когда для аэродрома пункта назначения:

- a) метеорологические условия в расчетное время использования аэродрома являются ниже установленных эксплуатационных минимумов аэродрома, установленных эксплуатантом для такого производства полетов; или
- b) отсутствует информация о метеорологических условиях.

4.3.4.4 Несмотря на положения пп. 4.3.4.1, 4.3.4.2 и 4.3.4.3, государство эксплуатанта может на основе проведенной эксплуатантом конкретной оценки риска для безопасности полетов, которая демонстрирует, каким образом будет обеспечен эквивалентный уровень безопасности полетов, утвердить эксплуатационные варианты критериев выбора запасного аэродрома. В конкретную оценку риска для безопасности полетов включается, по крайней мере, следующее:

- a) характеристики эксплуатанта;
- b) общие технические характеристики самолета и его систем;
- c) имеющаяся на аэродроме техника, технические характеристики и инфраструктура;
- d) качество и надежность метеорологической информации;
- e) выявленные опасности и риски для безопасности полетов, связанные с каждым вариантом использования запасного аэродрома;
- f) конкретные меры по минимизации последствий.

Примечание. Инструктивный материал по проведению оценки риска для безопасности полетов и определению вариантов, включая примеры таких вариантов, содержится в Руководстве по планированию полетов и управлению расходом топлива (FPFM) (Doc 9976) и Руководстве по управлению безопасностью полетов (РУБП) (Doc 9859).» (Приложение 6 к Конвенции о международной гражданской авиации «Эксплуатация воздушных судов». Часть I. 11-е изд. ИКАО, 2018. С. 4–9).

⁴² Аэронавигационная комиссия (АНК) является одним из органов ИКАО и, согласно статье 56 Конвенции о международной гражданской авиации, состоит из 19 членов, назначаемых Советом ИКАО из числа лиц, выдвинутых государствами-членами ИКАО и обладающих «соответствующей квалификацией и опытом в научной и практической областях аэронавтики». Несмотря на то, что члены АНК выдвигаются государствами, они действуют в личном качестве независимых экспертов (специалистов) в области аэронавтики (аэронавигации).

⁴³ Директивы группам экспертов Аэронавигационной комиссии (ICAO Doc. 7984/5).

⁴⁴ Указание на необходимость проведения консультаций с государствами-членами ИКАО в отношении проектов новых или измененных международных стандартов до их принятия Советом ИКАО содержится в резолюциях Ассамблеи ИКАО (см., например, резолюцию А39-22. Действующие резолюции Ассамблеи (ICAO Doc. 10140)). Данные консультации могут не проводиться лишь в исключительных случаях, когда Совет ИКАО сочтет необходимым принять срочные меры.

ных организаций в отношении проекта международного стандарта Секретариат ИКАО проводит подробный анализ и представляет проект с учетом данных замечаний на окончательное рассмотрение АНК.

6. После окончательного рассмотрения проекта международного стандарта АНК принимает решение о рекомендации его для принятия Советом ИКАО.

7. Совет ИКАО принимает международные стандарты или изменения к ним, содержащиеся в соответствующих Приложениях к Чикагской конвенции (поправках к Приложениям), двумя третями голосов на созванном для этой цели заседании на основании статьи 90 Чикагской конвенции.

8. Приложения к Чикагской конвенции или поправки к Приложениям, содержащие международные стандарты, после принятия их Советом направляются государствам – членам ИКАО и вступают в силу в течение трех месяцев либо по истечении более длительного периода времени, который может быть установлен Советом, при условии, что в течение этого времени большинство государств – членов ИКАО (государств – участников Чикагской конвенции⁴⁵) не уведомят Совет о своем несогласии.

9. Совет немедленно извещает все государства – члены ИКАО о вступлении в силу поправок к Приложениям к Чикагской конвенции.

Следует отметить, что изложенный выше порядок разработки и принятия международных стандартов применяется в отношении Приложений 1–8, 10–16, 18 и 19 к Чикагской конвенции. Что касается международных стандартов Приложения 9 («Упрощение формальностей») и Приложения 17 («Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства»), то они разрабатываются и принимаются без участия АНК и ее групп экспертов. В частности, поправки к Приложению 9, как правило, разрабатываются Группой экспертов по упрощению формальностей Авиатранспортного комитета⁴⁶, а поправки к Приложению 17 – Груп-

пой экспертов по авиационной безопасности Комитета по незаконному вмешательству⁴⁷. Затем разработанные поправки предварительно рассматриваются непосредственно в Совете ИКАО (его Авиатранспортном комитете и Комитете по незаконному вмешательству), проходят процесс консультации с государствами – членами ИКАО и в окончательном виде принимаются Советом ИКАО и вступают в силу в соответствии с той же процедурой, которая применяется к поправкам ко всем другим Приложениям к Чикагской конвенции.

После вступления международного стандарта в силу государство – член ИКАО должно начать его внедрение на национальном уровне посредством внесения соответствующих изменений в свое национальное законодательство и создания необходимых механизмов для реализации этих изменений на практике (например, подготовка соответствующего персонала, внедрение новых технических средств и оборудования и т. п.). В случае, если государство сочтет практически затруднительным придерживаться во всех отношениях каких-либо положений международного стандарта либо приводить свои собственные правила или практику в полное соответствие с международным стандартом, либо сочтет необходимым принять правила или практику, имеющие особое отличие от его положений, то оно незамедлительно уведомляет ИКАО об отклонениях от международного стандарта на основании ст. 38 Чикагской конвенции. При этом согласно указаниям Совета государствам – членам ИКАО рекомендуется уведомлять ИКАО о различиях между их национальными правилами или практикой и положениями международного стандарта в следующих случаях:

- требования национальных правил или практики государства жестче или превышают требования международного стандарта;
- требования национальных правил или практики государства отличаются по своему характеру от международного стандарта или устанавливают другие средства соблюдения между-

⁴⁵ Поскольку Чикагская конвенция одновременно является учредительным актом ИКАО, то участие государства в данной конвенции означает и членство в ИКАО. Следовательно, число участников Чикагской конвенции равно числу членов ИКАО и по состоянию на 1 июля 2020 г. составляет 193 государства.

⁴⁶ Авиатранспортный комитет является одним из постоянных комитетов Совета ИКАО и в соответствии с Правилами процедуры постоянных комитетов Совета (утверждены Советом, ICAO Doc. 8146-C/930/6) формируется из представителей всех членов Совета.

⁴⁷ Комитет по незаконному вмешательству также является одним из постоянных комитетов Совета ИКАО и в соответствии с Правилами процедуры постоянных комитетов Совета (утверждены Советом, ICAO Doc. 8146-C/930/6) состоит не менее чем из 13 и не более чем из 20 членов.

народного стандарта (например, национальные правила и практика, хотя и не налагающие дополнительного обязательства, отличаются в принципе по типу и структуре от соответствующего международного стандарта);

– требования национальных правил или практики государства обеспечивают меньшую защиту, чем соответствующий международный стандарт, либо государство не выполняет или выполняет только частично положения международного стандарта (например, национальные правила, учитывающие международный стандарт, полностью или частично не разработаны или не введены в действие государством)⁴⁸.

В тех случаях, когда государство не принимает национальные правила, соответствующие международному стандарту, в силу того что данный стандарт не применим к его текущей авиационной деятельности (например, международные стандарты, касающиеся проектирования и конструкции воздушных судов могут быть не применимы к конкретному государству, если на его территории не осуществляются проектирование и изготовление воздушных судов), оно не должно уведомлять ИКАО об отклонениях от международного стандарта согласно ст. 38 Чикагской конвенции.

Кроме того, для предоставления членам экипажей воздушных судов, авиапредприятиям и иным юридическим и физическим лицам быстрого доступа к важной информации о различиях между национальными требованиями государства и положениями международных стандартов, перечень таких различий также должен публиковаться в Сборнике аэронавигационной информации (AIP) государства в соответствии с пунктом 5.2.2 Приложения 15 («Службы аэронавигационной информации») к Чикагской конвенции⁴⁹.

Особенности процедуры разработки и принятия международных стандартов в совокупности с правом государств – членов ИКАО заявлять об отклонениях от положений международных стандартов в случае невозможности

их полного или частичного соблюдения на основании ст. 38 Чикагской конвенции во многом стали причиной довольно широкого разнообразия и зачастую диаметральной противоположности мнений специалистов по вопросу юридической природы стандартов ИКАО. В этой связи, несмотря на наличие большого количества работ по данному вопросу как в отечественной, так и в зарубежной международно-правовой литературе, представляется необходимым уделить особое внимание анализу проблемы юридической природы международных стандартов с учетом современной практики и документов ИКАО.

Позиции различных авторов в отношении международных стандартов, принимаемых ИКАО, можно условно разделить на три основные группы.

К первой группе относятся юристы, которые утверждают, что международные стандарты не содержат норм, обязательных для исполнения государствами – членами ИКАО. Например, по мнению профессора Ю.Н. Малеева, в силу вышеуказанной ст. 38 Чикагской конвенции стандарт «не является нормой, устанавливающей какое-то правило, обязательное для исполнения государством – членом ИКАО» [Международное воздушное право... 1980:93; Грязнов, Малеев 1987:9]. Аналогичной точки зрения придерживается американский профессор Т. Бюргенталь [Buerghenthal 1969:76]. В.Д. Бордунов также утверждает, что стандарты «являются юридически слабыми и представляют собой лишь «мягкое право»⁵⁰. При этом указанные авторы не отрицают важное практическое значение, которое имеют международные стандарты для международной гражданской авиации.

Авторы, позиции которых можно объединить в рамках второй группы, полагают, что международные стандарты, представляя собой односторонние акты Совета ИКАО, являются юридически обязательными для государств – членов ИКАО. Так, например, директор Управления по правовым вопросам и внешним сношениям Секретариата ИКАО доктор Д. Хуанг, учитывая

⁴⁸ См., например: письмо Генерального секретаря ИКАО всем государствам-членам ИКАО № AN 10/1.1-20/16 от 2 апреля 2020 г.

⁴⁹ Приложение 15 к Конвенции о международной гражданской авиации «Службы аэронавигационной информации». 16-е изд. ИКАО, 2018. С. 5–2.

Подробные разъяснения по поводу публикации в Сборнике аэронавигационной информации (AIP) государства информации о различиях между национальными правилами и практикой государства и положениями международных стандартов также содержатся в главе 5 Руководства ИКАО по службам аэронавигационной информации (ICAO Doc. 8126 AN/872).

⁵⁰ Бордунов В.Д. *Международное воздушное право. Учебное пособие*. М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес», 2007. С. 269.

противоречивость различных взглядов в доктрине по поводу юридической природы международных стандартов ИКАО, тем не менее приводит к выводу о том, что до момента уведомления ИКАО об отклонении от международного стандарта на основании ст. 38 Чикагской конвенции государство – член ИКАО обязано соблюдать его [Huang 2009:60; Dobelle 2003:455; van Antwerpen 2008:31; Ratajczyk 2015:24; Шибаева 1986:116].

Третья группа юристов-международников, учитывая процесс так называемого «молчаливого» принятия международных стандартов государствами, предусмотренный ст. 90 Чикагской конвенции, рассматривает их в качестве особого вида международных договоров, также имеющих обязательную силу. Так, член-корреспондент АН СССР Г.И. Тункин, объединяя стандарты ИКАО и иные подобные акты, принимаемые международными межправительственными организациями, общим родовым понятием «регламенты специализированных международных организаций», делает вывод, что данные регламенты являются по своему существу международными договорами и при этом отмечает следующее: «Процесс заключения таких договоров значительно отличается от обычного. Это новое явление, связанное с развитием международных организаций, имеющее целью ускорить и упростить процесс заключения и изменения такого рода международных договоров. Но обязывающая сила норм регламентов основывается на соглашении (т. е. на согласовании воле государств), а не на законодательной власти международных организаций.» [Тункин 2000:91]. Аналогичной точки зрения в отношении юридической природы международных стандартов ИКАО придерживаются профессора Г. Шермерс и Н. Блоккер [Schermers, Blokker 2011:794], а также бывший юридический советник ЮНЕСКО Х. Саба [Saba 1964:678].

Как представляется, при рассмотрении вопроса о юридической природе международных стандартов необходимо учитывать следующие обстоятельства.

Во-первых, при анализе положений самой Чикагской конвенции как международного до-

говора, на основании которого принимаются и применяются международные стандарты ИКАО, следует соблюдать общие правила толкования договоров, установленные Венской Конвенцией о праве международных договоров 1969 г. В соответствии с данными правилами при толковании международного договора наряду с его контекстом должна учитываться и последующая практика его применения, устанавливающая соглашение участников относительно его толкования⁵¹.

Во-вторых, порядок принятия и вступления в силу международных стандартов ИКАО, закрепленный в Чикагской конвенции и включающий в себя «молчаливое» одобрение стандартов государствами – членами ИКАО, не является полностью уникальным и имеет аналоги в практике современных международных организаций. Например, Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения предусматривает, что Ассамблея здравоохранения принимает различные правила, в том числе, касающиеся санитарных и карантинных требований и иных мероприятий, направленных против международного распространения болезней. После того как должным образом будет сделано оповещение о принятии этих правил Ассамблеей здравоохранения, они становятся обязательными для всех государств – членов, за исключением тех членов Организации, которые известят Генерального директора в указанный в оповещении срок об отклонении их или оговорках в отношении них⁵². Также в соответствии с Конвенцией Всемирной метеорологической организации ее пленарный орган (Всемирный метеорологический конгресс) вправе утверждать технические правила, которые относятся к метеорологическим процедурам и практике и для выполнения которых государства – члены должны приложить все усилия; однако, если для государства – члена нецелесообразно ввести в действие какое-нибудь предписание технической резолюции, принятой Всемирным метеорологическим конгрессом, то он должен известить Генерального секретаря Организации о предварительном или окончательном отказе и указать причины отказа⁵³. Очевидно,

⁵¹ Статья 31 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. (Сборник международных договоров СССР, вып. XLII. М., 1988).

⁵² Статья 22 Устава (Конституции) Всемирной организации здравоохранения 1946 г. (Основные документы. 48 е изд. Всемирная организация здравоохранение, 2014).

⁵³ Статьи 7 и 8 Конвенции Всемирной Метеорологической Организации 1947 г. (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XIV. М., 1957. С. 231).

что, как и в случае с международными стандартами ИКАО, упрощенный и более быстрый порядок принятия и вступления в силу определенных видов актов международных организаций (например, санитарные и карантинные правила или метеорологические процедуры) необходим для того, чтобы государства – члены этих организаций могли своевременно реагировать на быстро меняющиеся ситуации и процессы (появление новых технологий и типов воздушных судов в гражданской авиации, появление новых вызовов и угроз в виде распространения эпидемий, опасные метеорологические явления и т. п.) и более эффективно регулировать соответствующие вопросы.

И, наконец, в-третьих, определенную путаницу при анализе проблемы юридической природы международных стандартов вносят широко используемые в юридической литературе термины «регламенты», «авиационные регламенты», «технические регламенты» и «техническое законодательство» [Международное воздушное право... 1980:90; Бордунов 1989:75-79; Buergenthal 1969:57], под которыми понимаются не только международные стандарты, но и акты (документы), не являющиеся обязательными для государств (рекомендуемая практика, правила аэронавигационного обслуживания и проч.). Использование подобного единого термина для обозначения совершенно разных по своей юридической природе актов вряд ли обоснованно.

Принимая во внимание вышеизложенные обстоятельства, международные стандарты следует рассматривать в качестве сложного и особенно юридического феномена, который возник на фоне быстрого развития международной гражданской авиации во второй половине XX столетия и превращения ее в поистине глобальное средство транспортировки пассажиров и грузов, в рамках которого тесно переплелись различные процессы разработки и принятия международно-правовых норм.

С одной стороны, действительно, международные стандарты являются результатом интенсивной деятельности различных органов ИКАО,

включая ее Совет, АНК, группы экспертов и комитеты. Однако вряд ли правильно характеризовать международные стандарты исключительно в качестве актов одностороннего волеизъявления Совета ИКАО, поскольку при таком подходе возникает вполне обоснованный вопрос, на каком основании они являются юридически обязательными для государств. Ведь в отличие, например, от уставов (учредительных актов) некоторых других международных организаций, прямо предусматривающих обязанность их государств – членов выполнять решения органов этих организаций⁵⁴, в отношении международных стандартов Чикагская конвенция, как совершенно справедливо отмечалось в международно-правовой литературе [Мильде 2017:200], содержит лишь очень общее обязательство государств – членов ИКАО *сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия* правил, стандартов и процедур, касающихся различных аспектов деятельности международной гражданской авиации, и при этом данное обязательство по сотрудничеству распространяется не только на международные стандарты, но и на рекомендуемую практику, не являющуюся обязательной для государств. Только для международных стандартов, действующих над открытым морем, ст. 12 Чикагской конвенции однозначно устанавливает обязательство государств – членов ИКАО по их соблюдению⁵⁵.

С другой стороны, ст. 90 Чикагской конвенции, предусматривающая вступление в силу международных стандартов только в случае, если в течение определенного периода времени большинство государств – членов ИКАО не уведомят Совет ИКАО о своем несогласии, подтверждает вывод о том, что международные стандарты являются результатом соглашения («молчаливого» соглашения) между государствами. В связи с этим следует отметить, что сегодня в международной договорной практике известны случаи, когда изменения к многосторонним международным договорам принимаются и вступают в силу посредством «молчаливого» одобрения государств-участников приблизительно в том

⁵⁴ Например, согласно ст. 25 Устава Организации Объединенных Наций, члены ООН «соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их» (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XII. М., 1956. С. 14).

⁵⁵ Согласно ст. 12 Чикагской конвенции, над открытым морем действующими являются правила, установленные в соответствии с настоящей конвенцией, и каждое государство-участник конвенции обязуется обеспечить привлечение к ответственности всех лиц, нарушающих действующие регламенты.

же упрощенном порядке, который предусмотрен ст. 90 Чикагской конвенции для принятия и вступления в силу международных стандартов⁵⁶. Между тем нельзя полностью согласиться с позицией некоторых юристов-международников (например, Г.И. Тункин, Х. Саба) [Тункин 2000:91; Saba 1964:678], по существу приравнивающих международные стандарты к международным договорам, поскольку Приложения к Чикагской конвенции и поправки к ним, которые включают в себя международные стандарты и на которые распространяется упрощенный порядок принятия, «молчаливого» одобрения и вступления в силу в соответствии со ст. 90 Чикагской конвенцией, не являются, как уже подчеркивалось, неотъемлемой частью международного договора – Чикагской конвенции⁵⁷. Думается, более взвешенный подход в отношении международных стандартов как результата соглашения между государствами предлагается в работах С.В. Черниченко и Н.Б. Крылова, указывающих на недопустимость ставить знак равенства между международными стандартами и международными договорами и отмечающих, что наличие в основе стандартов соглашений между государствами не делает их тождественными [Крылов 1988:82-129]. В частности, С.В. Черниченко обращает внимание, что «сходство сути правотворческого процесса в одном и другом случае (вырабатывается явно выраженное соглашение на основе примерно одинаковой степени согласования) не исключает различий в механизме его подготовки

и формах, в которых оно фиксируется» [Черниченко 2014:159].

Таким образом, процесс принятия и вступления в силу международных стандартов проходит в рамках ИКАО и завершается достижением «молчаливого» соглашения между всеми государствами – членами ИКАО. И хотя за всю более чем 70-летнюю историю ИКАО не было ни одного случая, когда международный стандарт не вступил бы в силу из-за несогласия большинства государств – членов ИКАО, именно «молчаливое» соглашение государств является конечным этапом процесса, в результате которого появляется норма международного воздушного права – правило поведения, обязательное для государств, и именно согласие государств – членов ИКАО, «молчаливо» выраженное в соответствии со ст. 90 Чикагской конвенции, составляет основу юридической обязательности международных стандартов. Международный стандарт представляет собой отдельный вид источника международного воздушного права, то есть форму закрепления появившихся в результате «молчаливого» соглашения международно-правовых норм.

Как уже отмечалось ранее, даже после вступления 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

⁵⁶ Например, ст. 24 Конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. предусматривает следующий порядок изменения пределов ответственности авиаперевозчика, установленных данной конвенцией:

- 1) пределы ответственности авиаперевозчика пересматриваются ИКАО (Советом ИКАО) каждые пять лет с использованием коэффициента инфляции, соответствующего совокупным темпам инфляции за период со времени предыдущего пересмотра, или при первом пересмотре - с даты вступления в силу конвенции;
- 2) если в результате такого пересмотра делается вывод о том, что коэффициент инфляции превысил десять процентов, то ИКАО уведомляет государств – участников конвенции об изменении пределов ответственности; 3) любое такое изменение вступает в силу через шесть месяцев после уведомления о нем государств – участников;
- 4) если в течение трех месяцев после уведомления о нем государств – участников большинство государств – участников заявят о своем несогласии, изменение не вступает в силу, и ИКАО передает данный вопрос на рассмотрение совещания государств – участников конвенции;
- 5) ИКАО незамедлительно уведомляет всех государств – участников конвенции о вступлении в силу любого изменения (ICAO Doc. 9740).

Статья V Международной конвенции по регулированию китобойного промысла 1946 года также предусматривает порядок «молчаливого» одобрения государствами-участниками поправок к приложению к конвенции (правил, относящихся к сохранению и использованию поголовья китов), принятых Международной китобойной комиссией (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XIII. М., 1956. С. 370).

⁵⁷ Следует отметить, что в отличие от Чикагской конвенции предшествующий ей международный договор – Парижская Конвенция о регулировании воздушной навигации 1919 года прямо предусматривала в статье 39, что она дополняется приложениями А-Н (содержащими технические правила (стандарты)), которые имеют ту же юридическую силу и вступают в то же время, когда и сама Конвенция (Международное воздушное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А.И. Травникова и А.Х. Абашидзе. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 227).

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. Как представляется, право государств – членов ИКАО полностью или частично отступать от положений действующих международных стандартов ни в коей мере не должно рассматриваться как подтверждение отсутствия их обязательной силы и отнесение их лишь к так называемому «мягкому праву», а напротив, еще раз свидетельствует о том, что обязательность международных стандартов основывается исключительно на соглашении суверенных государств, которые не могут быть принуждены к выполнению этих стандартов без их согласия.

Вышеизложенное понимание международного стандарта как источника международного воздушного права, содержащего нормы, обязательные для государств – членов ИКАО, полностью подтверждается документами и практикой этой организации, а также текстом самих Приложений к Чикагской конвенции. Так, в официальных письмах ИКАО, в которых государствам – членам направляются принятые поправки к Приложениям к Чикагской конвенции, постоянно подчеркивается, что международные стандарты, содержащиеся в Приложениях, имеют обязательную силу в той их части, в отношении которой заинтересованное государство или государства не уведомили о каких-либо различиях в соответствии со ст. 38 Чикагской конвенции⁵⁸. В многочисленных резолюциях Ассамблеи ИКАО понятие «стандарт» определяется как «любое требование к физическим характеристикам, конфигурации, материальной части, техническим характеристикам, персоналу или правилам, единообразное применение которого **считается необходимым** для обеспечения безопасности или регулярности международной аэронавигации, и которое **будут соблюдать До-**

говаривающиеся государства согласно Конвенции»⁵⁹, то есть указывается на обязательность международных стандартов для государств – членов ИКАО. Наконец, в тексте Приложений к Чикагской конвенции всегда существовало и остается четкое разграничение между стандартами, имеющими обязательную силу, с одной стороны, и рекомендуемой практикой, которая не является юридически обязательной для государств, с другой стороны. Очевидно, если бы стандарты и рекомендуемая практика обладали бы одинаковым статусом, в таком разграничении не было бы никакой необходимости. Вывод о юридической обязательности международных стандартов можно сделать также на основе анализа материалов практики разрешения международных споров в рамках ИКАО и национальной судебной практики⁶⁰.

При рассмотрении вопроса о международном стандарте как источнике международного воздушного права следует проводить различие между его юридической обязательностью и его практической реализацией государствами – членами ИКАО. Несмотря на достигнутый за многие годы значительный прогресс в области внедрения международных стандартов на национальном уровне, к сожалению, сегодня все еще большое число государств, в частности, в Африке и Тихоокеанском регионе, продолжают испытывать трудности с выполнением положений стандартов. Во многом данные трудности связаны с недостатком технических, финансовых ресурсов и квалифицированных специалистов, необходимых для внедрения стандартов на национальном уровне. Для их преодоления требуется целый комплекс мер в среднесрочной и долгосрочной перспективе, включая развитие экономики и авиатранспортной отрасли на уровне каждого государства, оказание технической и иной помощи через Управление технического сотрудничества ИКАО, расширение регионального сотрудничества, помощь со стороны развитых государств и т. п. Между тем определенное влияние на эффективность внедрения между-

⁵⁸ См., например: письмо ИКАО № AN 6/1.1-18/37 от 28 марта 2018 г.; письмо ИКАО № EC 6/3-19/51 от 19 июля 2019 г.; письмо ИКАО № AN 4/1.2.28-20/35 от 3 апреля 2020 г.

⁵⁹ Резолюция Ассамблеи ИКАО А37-15 (Действующие резолюции Ассамблеи (ICAO Doc. 9958)).

⁶⁰ См., например: Application (A) by the State of Qatar “Disagreement on the interpretation and application of the Convention on International Civil Aviation (Chicago 1944) and its Annexes” submitted to ICAO against the Arab Republic of Egypt, the Kingdom of Bahrain, the Kingdom of Saudi Arabia and the United Arab Emirates on 21/10/2017.

См. также решение Верховного Суда Российской Федерации № АКПИ14-1451 от 9 февраля 2015 г. и решение Верховного Суда Российской Федерации № АКПИ17-31 от 13 марта 2017 г. (Информационно-правовая система «Консультант Плюс»).

народных стандартов оказывает и то, насколько они сбалансированы и учитывают интересы различных по своему экономическому развитию государств. С учетом результатов недавнего исследования процесса разработки международных стандартов, проведенного внутри ИКАО, можно выделить следующие проблемы, которые касаются стандартов, принимаемых на современном этапе, и которые в конечном счете влияют на эффективность их внедрения государствами – членами ИКАО⁶¹:

– многие государства – члены ИКАО, не имеющие развитой гражданской авиации, не успевают внедрять на национальном уровне быстро изменяющиеся международные стандарты, поскольку зачастую такие изменения ориентированы, главным образом, на интересы наиболее развитых государств;

– в связи с тем, что в большинстве случаев инициаторами и авторами изменений международных стандартов выступают группы экспертов АНК, членство в которых ограничено и которые далеко не всегда представляют на справедливой географической основе интересы всего мирового авиационного сообщества, нередко реальная необходимость таких изменений не отражает потребности многих государств;

– из-за ограниченности своих ресурсов к моменту вступления в силу международных стандартов ИКАО не всегда успевает обновлять и разрабатывать технический инструктивный материал, имеющий очень важное значение для внедрения данных стандартов.

Для решения вышеперечисленных проблем в рамках ИКАО предпринимаются определенные меры, включающие в том числе более обоснованное и детальное планирование процесса разработки международных стандартов, стимулирование как можно большего числа государств – членов ИКАО участвовать в процессе консультаций по предложениям об изменении международных стандартов, совершенствование работы групп экспертов АНК. Однако, по-видимому, потребуется время и ресурсы ИКАО для достижения желаемых результатов.

Проблемой, также связанной с практической реализацией международных стандартов государствами – членами ИКАО, является полнота и своевременность информирования ИКАО о различиях, существующих между национальными

правилами и практикой государств и положениями принятых стандартов. Несмотря на то, что согласно ст. 38 Чикагской конвенции государства – члены ИКАО обязаны незамедлительно уведомлять ИКАО об указанных различиях, на практике многие государства не выполняют свою обязанность либо в силу незаинтересованности в конкретном международном стандарте, либо из-за отсутствия квалифицированных кадров для оценки принятого стандарта, либо из-за нежелания раскрывать перед ИКАО и соответственно перед другими государствами – членами ИКАО наличие каких-либо различий между национальными правилами и положениями стандарта. В результате ненадлежащего выполнения государствами – членами ИКАО своей обязанности по ст. 38 Чикагской конвенции складывается парадоксальная ситуация, когда государство, вроде бы «молчаливо» соглашающееся с международными стандартом, не внедряет его полностью или в части на национальном уровне, и при этом у ИКАО и других государств, а в конечном счете, у авиапредприятий и членов экипажей воздушных судов отсутствует объективная информация о различиях между национальными правилами государства и международными стандартами. Как совершенно справедливо отметил бывший Президент Совета ИКАО доктор Ассад Котайт, указанная ситуация совершенно не допустима и противоречит принципам, на которых построена Чикагская конвенция [Kotait 1995:289].

Для решения данной проблемы, на основании резолюции Ассамблеи А32-11 с 1 января 1999 г. ИКАО начала реализацию Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП)⁶². УППКБП направлена на осуществление контроля за выполнением всеми органами и организациями государств – членов ИКАО своих обязанностей в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов и внедрением всех связанных с безопасностью полетов международных стандартов. В рамках УППКБП ИКАО проводит регулярные, обязательные и согласованные проверки (аудиты) состояния безопасности полетов на территориях всех своих государств-членов, обеспечивая прозрачность и гласность результатов проверок с тем, чтобы все государства – члены ИКАО обладали объективной информацией об уровне внедрения каждым из них

⁶¹ Report on the Evaluation of ICAO Standard-Setting Process (EV/2018/01). P. 20, 31, 35.

⁶² Резолюция А32-11 (Действующие резолюции Ассамблеи (ICAO Doc. 10140)).

международных стандартов и осуществлении контроля за обеспечением безопасности полетов. Начиная с 2011 г. УППКПБ постепенно эволюционировала в более масштабный механизм непрерывного мониторинга (МНМ УППКПБ) возможностей государств – членов ИКАО по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов, предусматривающий наряду с проведением ИКАО самих проверок (аудитов) выполнение следующих задач: (а) осуществление мониторинга государственных систем контроля за обеспечением безопасности полетов с помощью «онлайн-платформы»; (б) проведение различных мероприятий по валидации достигнутого государствами прогресса; (в) продолжение работы по оценке эффективности и устойчивости государственных систем контроля за обеспечением безопасности полетов.

По аналогии с УППКПБ с ноября 2002 г. ИКАО начала реализацию Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ). В рамках УППАБ ИКАО проводит проверки (аудиты) государств-членов для оценки их способности осуществлять контроль за обеспечением авиационной безопасности (защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства), реально действующих мер авиационной безопасности в ключевых аэропортах, а также внедрения государствами – членами ИКАО международных стандартов Приложения 17 к Чикагской конвенции, касающихся защиты международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Таким образом, постоянно указывая на обязательность международных стандартов для государств-участников Чикагской конвенции, ИКАО проводит очень большую и важную работу по совершенствованию самого процесса разработки данных стандартов, оказанию помощи государствам по их практической реализации на национальном уровне и мониторингу реального уровня соблюдения стандартов всеми государствами.

Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху

Вопросам юридической природы и процедуры принятия технических инструкций по без-

опасной перевозке опасных грузов по воздуху (далее – Технические инструкции) в международно-правовой литературе уделяется значительно меньше внимания, чем обсуждению международных стандартов⁶³. Между тем, учитывая важность грузовых авиаперевозок для мировой экономики и огромную роль, которую играет строгое соблюдение правил перевозки опасных грузов на воздушном транспорте для предотвращения серьезных авиационных происшествий, представляется, что международно-правовые вопросы, касающиеся Технических инструкций, заслуживают более глубокого анализа.

Технические инструкции необходимо рассматривать в тесной связи с Приложением 18 к Чикагской конвенции, содержащим общие положения, регламентирующие безопасную перевозку опасных грузов по воздуху, и определяющим юридический статус Технических инструкций. Приложение 18 к Чикагской конвенции совместно с первым изданием Технических инструкций было разработано Группой экспертов по опасным грузам АНК и принято Советом ИКАО в 1981 г. Чтобы достичь совместимости с правилами, регулирующими перевозку опасных грузов другими видами транспорта, за основу положений указанного Приложения 18 и Технических инструкций были приняты рекомендации Подкомитета экспертов ООН по перевозке опасных грузов и правила безопасной перевозки радиоактивных веществ Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ).

Юридический статус Технических инструкций довольно четко определен в международном стандарте, содержащемся в пункте 2.2.1 Приложения 18 к Чикагской конвенции и сформулированном следующим образом: «Каждое Договаривающееся государство принимает необходимые меры, чтобы обеспечить соблюдение подробных положений, содержащихся в Технических инструкциях. Кроме того, каждое Договаривающееся государство принимает необходимые меры, чтобы обеспечить соблюдение положений любой поправки к Техническим инструкциям, которая может публиковаться в ходе установленного периода применимости издания Технических инструкций»⁶⁴. Из представленной формулировки следует, что Технические инструкции обязатель-

⁶³ Среди немногих публикаций, затрагивающих вопросы правового статуса технических инструкций по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху, можно назвать следующую монографию: [Huang 2009:63-65].

⁶⁴ Приложение 18 к Конвенции о международной гражданской авиации «Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху». 4-е изд. ИКАО, 2011. С. 2-1.

ны для соблюдения государствами – членами ИКАО, то есть они являются одной из форм закрепления норм международного воздушного права. Исключением из этого общего правила могут являться лишь случаи, когда государство уведомляет ИКАО о невозможности выполнения пункта 2.2.1 Приложения 18 на основании ст. 38 Чикагской конвенции. В тех же случаях, когда государство не направляет указанное уведомление в адрес ИКАО, предполагается, что оно признает обязательный характер Технических инструкций.

Технические инструкции и изменения к ним разрабатываются и утверждаются в соответствии с процедурой, согласованной Советом ИКАО 29 июня 1981 г. и состоящей из следующих этапов⁶⁵:

1) каждое издание Технических инструкций (поправки к ним) разрабатываются Группой экспертов по опасным грузам АНК на основе замечаний государств и международных организаций, а также различных рекомендаций Подкомитета экспертов ООН по перевозке опасных грузов или МАГАТЭ (например, в отношении перевозок радиоактивных материалов);

2) разработанные проекты Технических инструкций или поправок к ним представляются Группой экспертов по опасным грузам для обсуждения в АНК;

3) после рассмотрения проекта Технических инструкций или поправок к ним в АНК они утверждаются Советом ИКАО простым большинством голосов и вступают в силу.

Кроме этого, при возникновении необходимости внесения в Технические инструкции срочных поправок, связанных с безопасностью полетов, на основании решения Совета ИКАО от 19 июня 2009 г. в отношении данных поправок может быть применена еще более упрощенная (так называемая ускоренная) процедура их утверждения. В рамках этой процедуры в перерывах между сессиями АНК и Совета ИКАО полномочия по согласованию поправок в Технические инструкции делегируются единолично Председателю АНК при условии информирования и отсутствия возражений со стороны членов АНК, а полномочия по утверждению поправок делегируются лично Президенту Совета

ИКАО при условии отсутствия возражений государств – членов Совета⁶⁶.

Как видно из вышеизложенных процедур, проекты Технических инструкций и поправок к ним (в отличие от международных стандартов) не проходят процесс консультаций с государствами – членами ИКАО, а для их принятия и вступления в силу не требуется 2/3 голосов членов Совета ИКАО и «молчаливое» согласие всех государств – членов ИКАО в соответствии со ст. 90 Чикагской конвенции. Таким образом, нормы международного воздушного права, закрепленные в Технических инструкциях, являются результатом волеизъявления Совета ИКАО, и их юридическая обязательность основана не на соглашении («молчаливом» согласии) всех государств – членов ИКАО, а на положении уже упомянутого выше международного стандарта, который содержится в п. 2.2.1 Приложения 18 к Чикагской конвенции.

В свою очередь, в самом Приложении 18 к Чикагской конвенции большинство международных стандартов сформулированы в очень общем виде в качестве бланкетных норм, которые предусматривают наличие более подробных норм в Технических инструкциях. Технические инструкции детально регулируют различные вопросы, касающиеся авиaperевозки опасных грузов, включая их классификацию в соответствии с учетом рекомендаций Подкомитета экспертов ООН по перевозке опасных грузов, требования к упаковке, обязанности грузоотправителя и эксплуатанта и т. д.⁶⁷.

Конечно, как справедливо отмечается в общей теории права, «практика бланкетных норм всегда чревата возможностью неопределенности и произвола в правовом регулировании» [Общая теория государства... 1998:230]. Особенно опасна подобная неопределенность и произвол в международных отношениях, когда речь идет о нормах международного воздушного права, которые становятся обязательными для всех государств – членов ИКАО, но к принятию которых сами государства имеют лишь очень ограниченное отношение. Однако, несмотря на указанные риски, государства – члены ИКАО все же взяли на себя обязательства по соблюдению Технических инструкций посредством «молчаливого»

⁶⁵ 103-я сессия Совета ИКАО. Монреаль, 11 мая–10 июня 1981 г. Протоколы (ICAO Doc. 9347 – C/1063 C-Min. 103/18. P. 133).

⁶⁶ Краткое изложение решений Совета. 187-я сессия (C-DEC 187/8, 22/06/09).

⁶⁷ Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху (ICAO Doc. 9284).

согласия с международным стандартом пункта 2.2.1 Приложения 18 к Чикагской конвенции, что, по-видимому, объясняется следующими обстоятельствами:

– невозможность включения положений Технических инструкций, например, в качестве международных стандартов в Приложение 18 к Чикагской конвенции, а применение к ним Советом ИКАО специального, упрощенного порядка разработки, утверждения и изменения связано с тем, что обычная процедура разработки и принятия международных стандартов, занимающая не менее двух лет, не отвечает потребностям более частого и оперативного обновления Технических инструкций в целях обеспечения безопасности международной гражданской авиации;

– потребность в более оперативном обновлении Технических инструкций возникает также ввиду тесной взаимосвязи перевозок опасных грузов различными видами транспорта, и следовательно, постоянной необходимости поддержания совместимости положений Технических инструкций с правилами, регулирующими перевозку опасных грузов другими видами транспорта (например, Международный кодекс морской перевозки опасных грузов и т. д.), а также соответствующими новыми рекомендациями органов ООН;

– как видно из протоколов обсуждения проектов Приложения 18 к Чикагской конвенции и Технических инструкций в Совете ИКАО, государства-члены рассматривали сами Технические инструкции и упрощенную процедуру их разработки, утверждения и изменения в качестве «принципиального новшества», которое связано исключительно со спецификой регулируемых Техническими инструкциями вопросов и в будущем не должно распространяться на ка-

кие-либо другие сферы сотрудничества в рамках ИКАО⁶⁸.

Возможно, в будущем не исключено совершенствование процесса разработки и изменения Технических инструкций в направлении более активного вовлечения государств – членов ИКАО в этот процесс, например, на этапе обсуждения проектов поправок к Техническим инструкциям (по аналогии с процедурой проведения консультаций с государствами – членами ИКАО в отношении проектов новых или измененных международных стандартов до их принятия Советом ИКАО). Но на сегодняшний день почти сорокалетняя практика применения и изменения Технических инструкций подтверждает, что данный новый вид источника международного воздушного права, хорошо отражая особенность и динамику отношений, регулируемых этой отраслью международного права, несомненно, играет важную и позитивную роль в обеспечении безопасности международной гражданской авиации.

Заключение

На основе анализа и систематизации таких традиционных источников международного воздушного права, как международный договор и международный обычай, а также его особых источников – международных стандартов и Технических инструкций по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху, можно сделать вывод, что все указанные источники и существующие на сегодняшний день процессы образования норм международного воздушного права, в целом достаточно динамичны и хорошо учитывают современные реалии развития мировой авиации и интересы различных государств.

Список литературы

1. Баталов А.А. 2018. Международно-правовые аспекты обеспечения безопасности полетов гражданских воздушных судов в районах боевых действий и военных учений. – *Московский журнал международного права*. № 2. С. 58-70. DOI: 10.24833/0869-0049-2018-2-58-70.
2. Бордунов В.Д. 1989. *Правовой механизм деятельности международных авиационных организаций*. М.: Наука. 168 с.
3. Бордунов В.Д., Котов А.И., Малеев Ю.Н. 1988. *Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов*. М.: Наука. 209 с.
4. Вельяминов Г.М. 2015. *Международное право: опыты*. М.: Статут. 1006 с.
5. Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. 2012. Значение международного обычая в современном международном праве. – *Московский журнал международного права*. № 2 (86). С. 5-29.
6. Грязнов В.С., Малеев Ю.Н. 1987. *Правовые основы международных воздушных сообщений*. М.: Московский институт инженеров гражданской авиации. 120 с.
7. Крылов Н.Б. 1988. *Правотворческая деятельность международных организаций*. М.: Наука. 170 с.
8. *Курс международного права*. В 7 т. Т. 1. Под ред. Р.А. Мюллерсона, Г.И. Тункина. 1989. М.: Наука. 360 с.

⁶⁸ 103-я сессия Совета ИКАО. Монреаль, 11 мая–10 июня 1981 г. Протоколы (ICAO Doc. 9347 – C/1063 C-Min. 103/2. P. 14).

9. Лукашук И.И. 1997. *Нормы международного права в международной нормативной системе*. М.: Издательство «Спарк». 322 с.
10. *Международное воздушное право*. В 2 кн. Кн. 1. Под ред. А.Н. Мовчана. 1980. М.: Наука. 352 с.
11. Мильде М. 2017. *Международное воздушное право и ИКАО*. СПб.: Институт АЕРОHELP. 451 с.
12. *Общая теория государства и права*. В 2 т. Том 2. Под ред. М.Н. Марченко. 1998. М.: Издательство «Зерцало». 640 с.
13. Травников А.И. 2013. Обычаи в международном воздушном праве. – *Закон и право*. № 6. С 75 -76.
14. Тункин Г.И. 2000. *Теория международного права*. М.: Зерцало. 416 с.
15. Черниченко С.В. 2014. *Контуры международного права. Общие вопросы*. М.: Научная книга. 592 с.
16. Шибяева Е.А. 1986. *Право международных организаций: Вопросы теории*. М.: Международные отношения. 160 с.
17. Abeyratne R. 2014. *Convention on International Civil Aviation. A Commentary*. Heidelberg: Springer International Publishing. 737 p. DOI 10.1007/978-3-319-00068-8.
18. Abeyratne R. 2016. *Rulemaking in Air Transport: A Deconstructive Analysis*. Switzerland: Springer International Publishing. 252 p. DOI 10.1007/978-3-319-44657-8
19. Antwerpen N. van. 2008. *Cross-Border Provision of Air Navigation Services with Specific Reference to Europe. Safeguarding Transparent Lines of Responsibility and Liability*. The Netherlands: Kluwer Law International. 276 p.
20. *Behind and Beyond the Chicago Convention: The Evolution of Aerial Sovereignty*. Ed. by Mendes de Leon P. and Buissing N. 2019. The Netherlands: Kluwer Law International. 498 p.
21. Buergenthal T. 1969. *Law-Making in the International Civil Aviation Organization*. Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press. 247 p.
22. Dempsey P.S. 2008. *Public International Air Law*. Montreal: Centre for Research in Air and Space Law. 878 p.
23. Dobelle J.-F. 2003. Le droit derive de l'OACI et le controle du respect de son application. – *Annuaire Francais de Droit International*. XLIX. P. 453-491.
24. Huang J. 2009. *Aviation Safety through the Rule of Law. ICAO's Mechanisms and Practices*. The Netherlands: Kluwer Law International. 256 p.
25. Jae Woon Lee. 2016. *Regional Liberalization in International Air Transport. Towards Northeast Asian Open Skies*. The Netherlands: Eleven International Publishing. 351 p.
26. Kotaite A. 1995. Is there a Lessening of State Sovereignty or a Real Will to co-operate globally? – *Air & Space Law*. No. 6. P. 288-293.
27. Mendes de Leon P. 2017. *Introduction to Air Law (Tenth Edition)*. The Netherlands: Kluwer Law International. 576 p.
28. Ratajczyk M. 2015. *Regional Aviation Safety Organizations. Enhancing Air Transport Safety Through Regional Cooperation*. The Netherlands: Kluwer Law International. 352 p.
29. *The Use of Airspace and Outer Space for all Mankind in the 21st Century*. Ed. by Chia-Jui Cheng. 1995. The Netherlands: Kluwer Law International. 353 p.
30. Saba H. 1964. L'activite quasi-legislative des institutions specialisees des Nations Unies. – *Recueil Des Cours*. I. P. 603-690.
31. Savic I. 2019. *Spreading the Wings of EU Aviation Acquis. Comprehensive Air Transport Agreements*. Zagreb: University of Zagreb. 363 p.
32. Schermers H.G., Blokker N.M. 2011. *International Institutional Law*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers. 1310 p.
33. Shaw M.N. 2008. *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press. 1709 p.
34. Thirlway H. 2014. *The Sources of International Law*. Oxford: Oxford University Press. 304 p.
35. Weber L. 2017. *International Civil Aviation Organization (ICAO)*. 3rd ed. The Netherlands: Kluwer Law International. 212 p.

References

1. Abeyratne R. *Convention on International Civil Aviation. A Commentary*. Heidelberg: Springer International Publishing. 2014. 737 p. DOI 10.1007/978-3-319-00068-8.
2. Abeyratne R. *Rulemaking in Air Transport: A Deconstructive Analysis*. Switzerland: Springer International Publishing. 2016. 252 p. DOI 10.1007/978-3-319-44657-8
3. Antwerpen N. van. *Cross-Border Provision of Air Navigation Services with Specific Reference to Europe. Safeguarding Transparent Lines of Responsibility and Liability*. The Netherlands: Kluwer Law International. 2008. 276 p.
4. Batalov A.A. *Mezhdunarodno-pravovye aspekty obespecheniya bezopasnosti poletov grazhdanskikh vozdushnykh sudov v raionakh boevykh deistvii i voennykh uchenii* [Some International Law Aspects of Safety of Civil Aircraft Flying over the Areas of Armed Conflicts and Military Exercises]. – *Moscow Journal of International Law*. 2018. No. 2. P. 58-70. DOI: 10.24833/0869-0049-2018-2-58-70. (In Russ.)
5. *Behind and Beyond the Chicago Convention: The Evolution of Aerial Sovereignty*. Ed. by Mendes de Leon P. and Buissing N. 2019. The Netherlands: Kluwer Law International. 498 p.
6. Bordunov V.D. *Pravovoi mekhanizm deyatelnosti mezhdunarodnykh aviatsionnykh organizatsii* [Legal Mechanism of Activities of International Aviation Organizations]. Moscow: Nauka Publ. 1989. 168 p. (In Russ.)
7. Bordunov V.D., Kotov A.I., Maleev Ju.N. *Pravovoe regulirovanie mezhdunarodnykh poletov grazhdanskikh vozdushnykh sudov* [Legal Regulation of International Flights of Civil Aircraft]. Moscow: Nauka Publ. 1988. 209 p. (In Russ.)
8. Buergenthal T. *Law-Making in the International Civil Aviation Organization*. Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press. 1969. 247 p.
9. Chernichenko S.V. *Kontury mezhdunarodnogo prava. Obshchie voprosy* [Contours of International Law. Common Issues]. Moscow: Nauchnaya kniga Publ. 2014. 592 p. (In Russ.)
10. Dempsey P.S. *Public International Air Law*. Montreal: Centre for Research in Air and Space Law. 2008. 878 p.
11. Dobelle J.-F. Le droit derive de l'OACI et le controle du respect de son application. – *Annuaire Francais de Droit International*. 2003. XLIX. P. 453-491.
12. Gryaznov V.S., Maleev Yu.N. *Pravovye osnovy mezhdunarodnykh vozdushnykh soobshchenii* [Legal Fundamentals of International Air Services]. Moscow: Moskovskii institut inzhenerov grazhdanskoi aviatsii. 1987. 120 p. (In Russ.)
13. Huang J. *Aviation Safety through the Rule of Law. ICAO's Mechanisms and Practices*. The Netherlands: Kluwer Law

- International. 2009. 256 p.
14. Jae Woon Lee *Regional Liberalization in International Air Transport. Towards Northeast Asian Open Skies*. The Netherlands: Eleven International Publishing. 2016. 351 p.
 15. Kotaite A. Is there a Lessening of State Sovereignty or a Real Will to co-operate globally? – *Air & Space Law*. 1995. No. 6. P. 288-293.
 16. Krylov N.B. *Pravotvorcheskaya deyatel'nost' mezhdunarodnykh organizatsii* [Law-Making Activities of International Organizations]. Moscow: Nauka Publ. 1988. 170 p. (In Russ.)
 17. Kurs mezhdunarodnogo prava. V 7 t. T. 1. Pod red. R.A. Myullersona, G.I. Tunkina. [Course of International Law. In 7 vols. Vol. 1. Edited by R.A. Myullerson, G.I. Tunkin]. Moscow: Nauka Publ. 1989. 360 p. (In Russ.)
 18. Lukashuk I.I. *Normy mezhdunarodnogo prava v mezhdunarodnoi normativnoi sisteme* [Norms of International Law in the International Normative System.] Moscow: Spark Publ. 1997. 322 p. (In Russ.)
 19. Mendes de Leon P. *Introduction to Air Law (Tenth Edition)*. The Netherlands: Kluwer Law International. 2017. 576 p.
 20. *Mezhdunarodnoe vozdušnoe pravo*. V 2 kn. Kn. 1. Pod red. A.N. Movchana. [International Air Law. In 2 books. Book 1. Ed. by A.N. Movchan] Moscow: Nauka Publ. 1980. 352 p. (In Russ.)
 21. Mil'de M. *Mezhdunarodnoe vozdušnoe pravo i ICAO* [International Air Law and ICAO]. Saint Petersburg.: Institut AERONHELP Publ. 2017. 451 p. (In Russ.)
 22. *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava*. V 2 t. Tom 2. Pod red. M.N. Marchenko. [General theory of state and law. In 2 vols. Volume 2. Ed. by M.N. Marchenko]. Moscow: Zertsalo Publ. 1998. 640 p. (In Russ.)
 23. Ratajczyk M. *Regional Aviation Safety Organizations. Enhancing Air Transport Safety Through Regional Cooperation*. The Netherlands: Kluwer Law International. 2015. 352 p.
 24. Saba H. L'activite quasi-legislative des institutions specialisees des Nations Unies. – *Recueil Des Cours*. 1964. I. P. 603–690.
 25. Savic I. *Spreading the Wings of EU Aviation Acquis. Comprehensive Air Transport Agreements*. Zagreb: University of Zagreb. 2019. 363 p.
 26. Schermers H.G., Blokker N.M. *International Institutional Law*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers. 2011. 1310 p.
 27. Shaw M.N. *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press. 2008. 1709 p.
 28. Shibaeva E.A. *Pravo mezhdunarodnykh organizatsii: Voprosy teorii* [Law of International Organizations: Questions of Theory]. Moscow.: Mezhdunarodnye otnosheniya Publ. 1986. 160 p. (In Russ.)
 29. *The Use of Airspace and Outer Space for all Mankind in the 21st Century*. Ed. by Chia-Jui Cheng. The Netherlands: Kluwer Law International. 1995. 353 p.
 30. Thirlway H. *The Sources of International Law*. Oxford: Oxford University Press. 2014. 304 p.
 31. Travnikov A.I. Obychai v mezhdunarodnom vozdušnom prave [Custom in International Air Law]. – *Zakon i pravo*. 2013. No. 6. P. 75-76. (In Russ.)
 32. Tunkin G.I. *Teoriya mezhdunarodnogo prava* [Theory of International Law]. Moscow: Zertsalo Publ. 2000. 416 p. (In Russ.)
 33. Vel'yaminov G.M. *Mezhdunarodnoe pravo: opyty* [International Law: Essays]. Moscow: Statut Publ. 2015. 1006 p. (In Russ.)
 34. Vylegzhanin A.N., Kalamkaryan R.A. Znachenie mezhdunarodnogo obychnaya v sovremennom mezhdunarodnom prave [The Role of International Custom in the Contemporary International Law]. – *Moscow Journal of International Law*. 2012. No. 2 (86). P. 5–29. (In Russ.)
 35. Weber L. *International Civil Aviation Organization (ICAO)*. 3rd ed. The Netherlands: Kluwer Law International. 2017. 212 p.

Информация об авторе**Александр Александрович Баталов,**

кандидат юридических наук, магистр международного воздушного и космического права (Лейденский университет, Нидерланды)

Представительство Российской Федерации при Международной организации гражданской авиации (ИКАО)

H3G 2E1, Канада, Авеню дю Мюзе, 3617

alexatalov2000@mail.ru

ORCID: 0000-0002-9311-9822

About the Author**Alexander A. Batalov,**

Ph.D., LL.M., International Air and Space Law (Leiden University)

Representation of the Russian Federation to International Civil Aviation Organization (ICAO)

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

alexatalov2000@mail.ru

ORCID: 0000-0002-9311-9822