



МЕЖДУНАРОДНЫЕ ВОЗДУШНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ: ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ

Марина РАСКАЛЕЙ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права
Национального университета государственной налоговой службы Украины

Summary

The article is devoting to research of securities questions in international air transport. The basic problems of legal regulation of the safe use of airspace in separate state where presented in this work. The author also paid attention to the specifics of the concept of «state sovereignty» in international air law. The general concept of security and its components were considered. An attempt to determine the volume of duties of the state in terms of international air traffic over its territory was made based on the material presented in the article. Author relying on statistical and historical data, regulations and legal literature justifies the need for further study of this issue in order to increase the level of security in international air transport as a local and global scale.

Key words: acts of unlawful interference, security, state territory, international agreement, international air law, international air transport, sovereignty, responsibility.

Аннотация

Статья посвящается исследованию вопросов безопасности при международных воздушных перевозках. В работе приводятся основные проблемы правового регулирования обеспечения безопасности при использовании воздушного пространства государства. Также обращается внимание на специфику понятия «государственный суверенитет» в международном воздушном праве. Рассматривается общее понятие безопасности и его составляющие. На основе материала, изложенного в статье, сделана попытка определения объема обязанностей государства при международных воздушных перевозках над его территорией. Опираясь на статистические и исторические данные, нормативно-правовые акты и юридическую литературу, обосновывается необходимость дальнейшего изучения указанного вопроса с целью повышения уровня безопасности при международных воздушных перевозках как в локальном, так и в глобальном масштабе.

Ключевые слова: акты незаконного вмешательства, безопасность, государственная территория, международный договор, международное воздушное право, международные воздушные перевозки, суверенитет, ответственность.

Постановка проблемы. Авиация как один из основных видов современного транспорта играет важную роль в развитии и укреплении как экономических, политических, так и других международных связей. Таким образом, функционирующее транспортное хозяйство является основой трансграничной экономики. Более того, ограничение трансграничного сообщения является нарушениями договора Европейского Союза (далее – ЕС). Такая ситуация обусловлена тем, что транспорт и перевозки имеют непосредственное отношение к движению лиц, товаров и услуг. Исходя именно из этого, ЕС выводит его компетенцию на введение правовых норм для транспортного права вообще и воздушного в частности. В преамбуле Чикагской конвенции 1944 г. о международной гражданской авиации, подчёркивая значимость авиации, отмечается, что ее развитие «в значительной степени может способствовать установлению и поддержанию дружбы и взаимопонимания между нациями и народами» [1]. Однако для полноценного развития отрасли, тем более на международном уровне, государствам необходимо обеспечивать безопасность полётов над своей территорией.

Актуальность темы исследования обусловлена нынешней ситуацией, которая сложилась на территории Украины. Внутренний конфликт непосредственно затрагивает международные интересы и главным образом авиационные над территорией государства. Принимая во внимание принципы и приоритеты дальнейшего развития деятельности в воздушном пространстве, учитывая реалии нашего времени, решение вопроса обеспечения безопасности при международных воздушных перевозках является более чем актуальным.

Состояние исследования. Вопросы обеспечения безопасности авиационной деятельности как в целом, так и отдельных её составляющих были и остаются предметом исследования многих учёных и практиков, среди которых можно назвать следующих: В.Д. Бордунов, Р.О. Герасимов, Б.П. Елисеев, Н.С. Кулик, В.Н. Лопатин, Ю.Н. Малеев, В.И. Рыжий, В.А. Свиркин и многие другие. В то же время не все аспекты безопасного пролёта над территорией государства были достаточно изучены, а с учётом нынешней ситуации многие из ранее изученных вопросов требуют нового рассмотрения.

Целью и задачей статьи является исследование вопросов обеспечения безопасного пролёта над территорией государства, а также ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение взятых обязательств в контексте правовых норм как международного, так и внутреннего характера. Новизна работы заключается в том, чтобы на основе изложенного материала выявить степень реальности обеспечения безопасной воздушной перевозки над территорией государства, поскольку именно степень уверенности в безопасности при пересечении государственного воздушного пространства может непосредственно повлиять на дальнейшее развитие не только авиатранспортной отрасли, но и на экономическое развитие в целом.

Изложение основного материала. На сегодня авиатранспорт осуществляет международные воздушные перевозки как пассажиров, багажа и грузов, так и почтовые перевозки, которые занимают отдельное место. Некоторые перевозки осуществляются в пределах самого государства и являются внутренними, но значительная часть перевозок в Украине являются международными (выходят за пределы



государства). Украина имеет очень выгодное природно-географическое положение, что позволяет ее экономике интегрировать общеевропейские экономические процессы. Оптимальные транспортные связи между странами Европы и Азиатского континента проходят именно через территорию Украины. Украина находится на одном из самых грузонапряженных направлений между Западной Европой и Дальним Востоком, который продолжает своё развитие. Именно через территорию Украины и России пролегает кратчайший путь из Европы на Дальний Восток и Среднюю Азию, что примерно на 20% короче пути через Турцию и Иран [2]. Климат Украины, ее природные богатства содержат существенные потенциалы для развития туристического бизнеса мирового уровня. Страна расположена фактически в самом центре Европы, что обеспечивает ей выгодную реализацию своего геополитического потенциала. В то же время государству необходимо помнить об обеспечении безопасности пролета воздушного судна над своей территорией, поскольку при осуществлении международных воздушных перевозок должны выполняться требования и условия международных воздушно-транспортных договоров и конвенций.

Обеспечение безопасности при международных воздушных перевозках можно условно разделить на две взаимосвязанные составляющие:

1) обеспечение технико-эксплуатационных вопросов;

2) правовые вопросы обеспечения безопасности от актов незаконного вмешательства при международных воздушных перевозках.

Именно эти две составляющие были основными направлениями развития международно-правовых норм в области авиационной безопасности.

Однако на сегодняшний день совершенно необходимым является выделение отдельной составляющей обеспечения безопасности при международных воздушных перевозках. Речь идёт об обеспечении государством безопасного пролёта над его территорией воздушного судна другого государства при условии, что такой полёт является разрешённым. Обеспечение такого рода безопасности непосредственно связано с понятием суверенитета государства

над своим воздушным пространством. Начиная с 1783 г., юристами многих государств высказываются различные мнения касательно статуса воздушного пространства. Однако первая конвенция, которая официально закрепила основы отрасли международного воздушного права, полный и исключительный суверенитет государства над своим воздушным пространством и право мирного пролета через такое пространство была принята в Париже 13 октября 1919 г. (Парижская конвенция). Чикагская конвенция 1944 г. подтвердила принцип полного и исключительного суверенитета воздушного пространства над своей территорией, который связан с физической природой воздуха. Эти конвенции не выработали каких-либо правил, касающихся бокового разграничения воздушного пространства, а устанавливать воздушные границы, учитывая это, приходится, опираясь на сухопутные и морские границы таким образом, чтобы они совпадали с образующими их линиями [3]. Скорость полета существующих воздушных судов очень велика, и способы, которые применяются для определения этих линий, дают лишь приблизительный результат, возникают ошибки, которые могут приводить к неумышленному нарушению воздушных границ, что в свою очередь приводит к острым проблемам решения вопросов безопасности.

Однако нормы, касающиеся воздухоплавания, в том числе над территориальным морем, полностью отличаются от норм, регулирующих морское судоходство. Так, например, отсутствует обычная правовая норма, дающая разрешение на полет над территорией государства и которую можно было бы приравнять к принципу свободного мирного прохода. Единственное исключение касается транзитного прохода в некоторых международных протоках. Что же касается воздушного пространства, которое простирается над территорией государства, то в нем осуществляются только свободы воздуха в рамках суверенитета данного государства и в соответствии с ним. Итак, право государства устанавливать режим своего воздушного пространства отвечает принципу национального суверенитета. Суверенитет над воздушным пространством реализуется путем определения условий, на которых раз-

решается пользование этим пространством, а воздушное право регламентирует их определения.

Принятие международным сообществом первых международных договоров, непосредственно касающихся борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, относится к 60–70 гг. XX столетия, что связано прежде всего с резким ростом числа таких актов в этот период, когда объектом преступного посягательства стали воздушные суда практически всех авиационных держав. К указанным международным договорам относятся следующие: Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, принятая 14 сентября 1963 г. в г. Токио (Токийская конвенция); Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, принятая 16 декабря 1970 г. в г. Гааге (Гагская конвенция); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятая 23 сентября 1971 г. в г. Монреале (Монреальская конвенция) [4]. Данные конвенции применяются во всех случаях, когда воздушное судно находится в полете не над территорией «государства воздушного судна». Для повышения эффективности контроля движения воздушных аппаратов также государства часто заключают соответствующие двусторонние и региональные соглашения (например, Конвенция от 13 декабря 1960 г., которой на Европейскую организацию по безопасности воздушной навигации («Евроконтроль») возложена функция контроля). Однако изменения, внесенные в 1981 г. в Конвенцию 1960 г., отражают желание государств получить широкие полномочия. Несмотря на все положительные стороны вышеуказанных актов, а также всю строгость мер, применяемых государствами для обеспечения безопасности воздушных перевозок над своей территорией, этот вопрос всё же остаётся открытым.

Именно вопрос, касающийся обеспечения безопасности пролёта воздушного судна над территорией государства при осуществлении международных воздушных перевозок, взволновавший широкие массы ещё в 70-х гг. XX ст., продолжает беспокоить общественность, привлекая к себе



всё больше внимания. Как показывает история, в зависимости от так называемых несчастных случаев, имевших место при международных воздушных перевозках, изменялись требования к объёму обеспечения безопасности. Так, 21 февраля 1973 г. два израильских истребителя сбили «Боинг 727» ливийской авиакомпании «Libyan Arab», в результате чего погибли 108 человек. Пассажирский самолет, совершавший регулярный рейс, по случайному стечению обстоятельств залетевший в воздушное пространство Синайского полуострова, был сбит израильскими истребителями. ООН не предприняла каких-либо действий против Израиля. 30 государств-членов Международной организации гражданской авиации (International Civil Aviation Organization, далее – ИКАО) проголосовали осудить Израиль за нападение. Соединенные Штаты не приняли объяснения, приведенные Израилем, и осудили инцидент. Министр обороны Израиля М. Даян назвал это «ошибочным суждением», и Израиль выплатил компенсацию семьям жертв [5].

Таким образом, можно сделать вывод, что при отсутствии других обязательств по договорам государство может регулировать или даже запрещать пролет над своей территорией, а любой полет без разрешения является нарушением территориального суверенитета данного государства. Нарушение национального воздушного пространства иностранным воздушным судном позволяет государству, над территорией которого происходит такой полет, перехватить летающий аппарат и требовать его посадки. Но в отношении гражданских судов такое право не является безграничным, а должно осуществляться так, чтобы не нанести вреда жизни людей, находящихся на борту этого судна. Именно эти нормы, объединяющие требования территориального суверенитета с обязательными для всех общечеловеческими нормами, были отражены и уточнены в Монреальском протоколе о внесении поправок в Чикагскую конвенцию. Этот протокол был принят 10 мая 1984 г. в связи со случаем, который произошел с Корейскими авиалиниями. 1 сентября 1983 г. советские истребители сбили лайнер Корейских авиалиний, который находился в воздушном пространстве

СССР без разрешения, в результате чего погибло 269 человек [6]. Это дело, вызвав серьезный резонанс, заставила ИКАО провести международное расследование, принять поправку 3bis Чикагской конвенции и по требованию Франции, против воли США и СССР весь комплекс норм и правил, рекомендуемых по этим вопросам. Таким образом, государства подчеркнули декларативный характер обычно-правовой нормы (они «признают, что каждое государство должно воздерживаться от применения оружия по отношению к гражданским воздушным судам ...») и обеспечили ей при этом силу прямого запрета, а также ограничили возможность злоупотреблений со стороны некоторых государств, так как приписывали гражданским воздушным судам шпионскую деятельность. Но обоснование мотивов, заставивших Кассационный суд отметить, что авиакомпания несет ответственность за вред, причиненный пассажирам в результате атаки советского истребителя при полете в запрещенной зоне, являются очень противоречивыми, поскольку тем самым на коммерческую авиацию распространяются «права» по вооруженному принуждению, которые должны действовать только в отношении государственных воздушных судов.

Не смотря на подобные меры, 3 июля 1988 г. крейсер Vincennes ВМФ США в Персидском заливе во время ирано-иракской войны выпустил две ракеты по пассажирскому лайнеру «Airbus A300» авиакомпании «Iran Air», на борту которого было 290 человек, в том числе 16 человек экипажа и 66 детей [7]. 22 декабря 1992 г. в районе Триполи истребителем «МиГ-23» ВВС Ливии был сбит «Боинг 727» Libyan Arab. Погибли 157 человек [8].

24 августа 1991 г. Украина получила статус независимого государства. С этого времени экономическое развитие государства было направлено на экономическую интеграцию с развитыми странами Европы, что в первую очередь касалось вопросов безопасности. Однако 4 октября 2001 г. над Черным морем был сбит самолет «Ту-154» российской авиакомпании «Сибирь», совершавший регулярный рейс «Тель-Авив – Новосибирск». Погибло 78 человек. И хотя единого мнения относительно причин происшествия так и не

было достигнуто, но, реализуя принципы международного воздушного права, Украина добровольно выплатила семьям пострадавших 7,8 миллиона долларов в качестве компенсации.

Таким образом, ряд подобных актов незаконного вмешательства требовал поиска новых и усовершенствования уже имеющихся средств повышения безопасности при осуществлении деятельности в воздушном пространстве. В итоге 7 декабря 2001 г. Совет ИКАО принял поправку 10 к Приложению 17 Чикагской конвенции «Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства», которое содержит Стандарты и Рекомендуемую практику, направленные на обеспечение авиационной безопасности гражданской авиации. Данная поправка стала применяться с 1 июля 2002 г. В дополнение к Приложению 17 включены выдержки из всех относящихся к данному вопросу технических требований из других Приложений и соответствующих правил, содержащихся в документах PANS («Правила аэронавигационного обслуживания. Правила полетов и обслуживания воздушного движения») и «Правила аэронавигационного обслуживания. Производство полетов воздушных судов» [9]. Этот материал объединяет в одном документе все Стандарты, Рекомендуемую практику и правила, относящиеся к вопросу безопасности. В 2010 г. был принят новый документ, наделяющий с момента его вступления в силу приоритетным значением над Монреальской конвенцией и Монреальским протоколом, – Пекинская конвенция. Этот новый документ значительно расширил понятие актов незаконного вмешательства и ответственность за причинение вреда или возможность причинения вреда при вышеупомянутых действиях.

Тогда же, в 2010 г., на 37-й сессии Ассамблеи ИКАО было признано, что успеха в устранении угроз гражданской авиации можно добиться только путём совместных усилий всех заинтересованных сторон и тесного рабочего взаимодействия между национальными учреждениями и органами регулирования авиационной безопасности во всех договаривающихся государствах [10].

В сентябре 2012 г. на конференции высокого уровня по авиационной безопасности (HICAS) были сформу-



лированы принципы, регулирующие международное сотрудничество в сфере международной безопасности [11]. Одним из них является признание эквивалентных мер безопасности. В первую очередь под этим принципом подразумевается возможность (необходимость) применения дополнительных мер авиационной безопасности ввиду конкретных угроз или в ответ на инциденты.

Однако, несмотря на то, что 21 марта 2014 г. Украиной был подписан политический блок Соглашения об ассоциации с ЕС – та часть документа, которая касается политического взаимодействия, вопросов безопасности и борьбы с терроризмом, 17 июля 2014 г. в небе над востоком Украины, в 50 км от российской границы, потерпел крушение пассажирский самолет «Боинг 777» авиакомпании «Малазийские авиалинии», выполнявший регулярный рейс из Амстердама в Куала-Лумпур. Погибли 298 человек [12; 13]. Официальная версия пока ещё отсутствует. Единственное, что мы знаем наверняка – катастрофа произошла на территории Украины и связана она с внешними факторами. А это говорит о том, что согласно вышеуказанным нормам международного воздушного права, ответственность за обеспечение безопасности при разрешённых международных воздушных перевозках ложится на то государство, в воздушном пространстве которого происходит такая перевозка.

В международном воздушном праве отсутствуют законодательные, исполнительные и судебные органы, которые оказывают существенное влияние на создание норм международного воздушного права и их реализацию. Существенным является то, что органы, которые могли бы заставлять субъектов международного воздушного права выполнять его нормы, что является одним из признаков любой правовой нормы. Однако, поскольку международные нормы создаются самими субъектами международного права (государствами) договорным путем, принуждение по выполнению таких норм может осуществляться только самими субъектами международного воздушного права. Государствам необходимо признавать применяемые друг другом меры и процессы обеспечения безопасности. Важ-

ным фактором достижения желаемых результатов является не только общее понимание и согласие в отношении соответствующей угрозы, а также применение мер для снижения таковой.

Выводы. Таким образом, для достижения максимального уровня безопасности при совершении международной воздушной перевозки над территорией какого-либо государства необходимо не только придерживаться соответствующих мер безопасности на самом судне, но и предпринимать конкретные действия по введению эффективных мер безопасности на земле. Такое положение приобретает особое значение с учётом того, что многие структуры авиационной отрасли осуществляют свою деятельность на трансграничной основе и в рамках различных юрисдикций. Необходимо помнить, что, исходя из целей сотрудничества по вопросам безопасности в международном воздушном праве, государства должны устанавливать и осуществлять процедуру взаимного обмена информацией об угрозе, которая затрагивает интересы таких государств в области авиационной безопасности.

Более того, основываясь на практике других отраслей права, можно с высокой точностью предположить, что увеличение ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение условий как двухсторонних, так и многосторонних договоров в сфере обеспечения безопасности при международных воздушных перевозках со стороны государства, над территорией которого такая перевозка происходит, повлечёт за собой снижение подобных «несчастных случаев» и более ответственное отношение к своим обязательствам.

Список использованной литературы:

1. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р. : Дос ICAO 7300 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 40. – Ст. 2667.
2. Бугайко Д.А. Повышение эффективности коммерческой эксплуатации рейсов трансатлантического направления авиакомпании «Авиалинии Украины» : дис. ... канд. экон. наук : спец. 08.07.04 / Д.А. Бугайко. – К., 2000. – 214 с.

3. Раскалей М.О. Імплементация норм міжнародного повітряного права у внутрішнє право держав : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / М.О. Раскалей ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2011. – 218 с.

4. Некоторые тенденции международно-правового регулирования борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации в свете Пекинской международной конференции по воздушному праву 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.eurasialegal.info/index.php>.

5. Рейс 114 Ливийской авиакомпании (1973 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://guide-israel.ru/history/42693-rejs-114-livijskoj-aviakompanii-1973>.

6. Cass. civ. 1, 15 dec. 1981 // Korean Airlines. – 1981. – Bull. – 325 p.

7. Убийство по ошибке. 25 лет назад США уничтожили иранский пассажирский самолет [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iran.ru/news/analytics>.

8. Смертельные перекрёстки [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mk.ru/old/article>.

9. Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации. Безопасность [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://airsport.ru>.

10. 37-я сессия Ассамблеи ИКАО. Юридическая комиссия : Доклад Дос 9996, А37-LE (Монреаль, 28 сентября – 8 октября 2010 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.aerohelp.ru>.

11. Конференция высокого уровня по авиационной безопасности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.icao.int>.

12. Соглашение об ассоциации ЕС и Украины вступает в силу [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://news.bigmir.net/ukraine/856155-Soglashenie-ob-associacii-ES-i-Ukrainy-vstupuet-v-silu>.

13. Приложим все усилия, чтобы найти остальные тела погибших в катастрофе «Боинг 777» и вернуть их родным [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247929628&cat_id=244843950.