

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.1/8

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.3.18>

О. М. Григоров

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДЕЯКІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОСНОВНИХ АЕРОНАВІГАЦІЙНИХ ЗОН

У статті аналізуються міжнародно-правові аспекти забезпечення функціонування основних аеронавігаційних зон. За мету статті автор визначає аналіз стандартів та рекомендованої практики Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) щодо міжнародно-правового забезпечення функціонування глобальних аеронавігаційних зон. Дослідження сучасних особливостей правової регламентації надання аеронавігаційних послуг починається з аналізу міжнародних та національних правил, які мали місце в перших універсальних та регіональних конвенціях, а також у національному законодавстві.

Особлива увага приділяється всебічному аналізу формування та закріплення міжнародних стандартів і рекомендованої практики (САПР) в Додатках до Чиказької конвенції 1944 р. про міжнародну цивільну авіацію, послідовності спільних заходів під егідою Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) зі створення дев'яти основних аеронавігаційних районів у рамках глобального забезпечення безпеки польотів цивільної авіації.

Автор досліджує також сучасні напрями розвитку координаційної діяльності Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) та її регіональних бюро для підвищення ефективності функціонування основних аеронавігаційних зон, роль Глобального аеронавігаційного плану (ГАНП) та Регіональних аеронавігаційних планів (РАНП) у збільшенні пропускної спроможності та ефективності глобальної авіаційної системи та підвищення рівня безпеки польотів, перспективи впровадження Глобальної експлуатаційної концепції організації повітряного руху (GATMOC) та Блокової модернізації авіаційної системи (ASBU). Адже саме ці документи складають правову основу сучасної аеронавігації, і саме ними керуються держави – члени ІКАО, розробляючи і впроваджуючи національні стандарти аеронавігаційного забезпечення функціонування повітряного транспорту.

У результаті дослідження автор доходить висновку про необхідність продовження актуалізації стандартів та рекомендованої практики (САПР) щодо надання аеронавігаційних послуг, які мають місце в практиці ІКАО. Саме ці стандарти і рекомендації повинні повною мірою враховуватися всіма державами – членами ІКАО під час актуалізації чинних правових моделей в аеронавігаційній сфері. Таке завдання стоїть також і перед Україною під час розробки та впровадження Міністерством інфраструктури та розвитку України, Державною авіаційною службою України та іншими органами управління в авіаційній сфері національних програм (стратегій) задля підвищення рівня аеронавігаційного обслуговування цивільної авіації.

Ключові слова: ІКАО, регламент та рекомендована практика, Глобальний аеронавігаційний план, Регіональні аеронавігаційні плани, маршрути організації повітряного руху, аеронавігаційне планування.

Постановка проблеми. Правові стандарти надання необхідного аеронавігаційного забезпечення польотів цивільної авіації знайшли своє закріплення вже в перших авіаційних законодавчих актах низки держав, так само, як і в перших міжнародних конвенціях на початку минулого століття. Переломним моментом у міжнародно-правовому регулюванні у сфері аеронавігаційних послуг стало створення Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) – сьогодні загальновізнаної, універсальної міжнародної організації у галузі цивільної авіації. Саме за ініціативи ІКАО були створені 9 основних аеронавігаційних районів задля посилення безпеки міжнародної аеронавігації. Під егідою ІКАО було розроблено основні стандарти і рекомендована практика (САРП), Глобальний аеронавігаційний план і низка інших документів, які складають правову основу сучасної аеронавігації, і якими керуються держави – члени ІКАО, розробляючи і впроваджуючи національні стандарти аеронавігаційного забезпечення функціонування повітряного транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові питання аеронавігаційного обслуговування польотів цивільних повітряних суден розглядалися у публікаціях досліджень низки вітчизняних і зарубіжних науковців, серед яких, зокрема, В.П. Харченко, О.Е. Луппо, В.П. Колотуша, Д.О., Катрич, М. Мільде, А.А. Баталов, Ю.Н. Малєєв, А.І. Травніков, Ф.І. Саприкін та інші.

Мета дослідження – аналіз стандартів та рекомендованої практики ІКАО (САРП) щодо міжнародно-правового забезпечення функціонування глобальних аеронавігаційних зон.

Виклад основного матеріалу. Питання правової регламентації надання аеронавігаційних послуг повітряним суднам з самого початку розвитку цивільної авіації знаходилося у центрі уваги як законодавців різних країн, так і фахівців – експертів у галузі міжнародного повітряного права. Так, у Паризькій конвенції 1919 р. про повітряну навігацію до компетенції Міжнародної комісії з повітряних пересувань були віднесені завдання зі збирання та публікації стандартних аеронавігаційних карт, наданих державами – учасниками Конвенції, поширення інформації про перелік аеродромів держав-учасниць, які обслуговували міжнародну аеронавігацію, акумуляція метеорологічної інформації. Слід зазначити, що аналогічні функції в аеронавігаційній сфері були притаманні Ібероамериканській аеронавігаційній комісії, створеній

у рамках Ібероамериканської конвенції 1926 р. з питань аеронавігації [1, с. 35–40].

Прикладом першої правової моделі, застосованої в рамках державної законодавчої практики у сфері аеронавігації, є Закон США 1926 р. «Про заохочення та регулювання використання літаків у комерційній діяльності та інших сферах». Згідно зі ст. 5 Закону до компетенцій міністра торгівлі, зокрема, було віднесено такі: 1) встановлення, управління та підтримка повітряних коридорів та їх забезпечення необхідними аеронавігаційними засобами; 2) видання аеронавігаційних карт; 3) забезпечення загальної доступності аеронавігаційних засобів, які належать США або підконтрольні їм; 4) надання метеорологічної інформації для забезпечення безпеки аеронавігації на території США, а також над відкритим морем [2, с. 4–6].

Сьогодні, як відомо, основні Стандарти і рекомендована практика (САРП), розроблені Міжнародною організацією цивільної авіації (ІКАО), включені до Додатків до Чиказької конвенції 1944 р. про міжнародну цивільну авіацію. Це, зокрема, Додаток 3 «Метеорологічне забезпечення міжнародної аеронавігації», Додаток 4 «Аеронавігаційні карти», Додаток 5 «Одиниці виміру, які мають використовуватися в повітряних та наземних операціях», Додаток 11 «Забезпечення повітряного руху», Додаток 12 «Пошук і рятування», Додаток 15 «Служби аеронавігаційної інформації».

Крім того, ще в рамках функціонування Тимчасової міжнародної організації цивільної авіації, створення якої передбачалось Чиказькою конвенцією 1944 р. для врахування регіональних умов під час розв'язання проблем, що стояли перед світовою цивільною авіацією, було ухвалено рішення розділити весь світ на 10 аеронавігаційних районів (зон). У зв'язку з цим в ході проведення двох принципово важливих нарад у жовтні 1945 р. створено 10 регіональних організацій забезпечення аеронавігаційного обслуговування на маршрутах: Північно-атлантичну, Європейську / Середземноморську, Близькосхідну, Карибську організації, організації Південно-Східної Азії, південної частини Атлантичного океану, південної частини Тихого океану, північної частини Тихого океану, Південної Америки і регіону Африки / Індійського океану.

Такі організації, до складу яких входили технічні експерти і представники держав, вивчали, аналізували й адаптували до відповідних географічних районів міжнародні стандарти і прак-

тику та здійснювали планування реалізації спеціальних спільних заходів із застосування аеронавігаційних засобів у всьому світі. Для узгодження дій держав, після того, як на зміну Тимчасовій міжнародній організації цивільної авіації після вступу в силу в 1947 р. Чиказької конвенції 1944 р. прийшла Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО), була проведена серія регіональних аеронавігаційних нарад, після яких були створені регіональні бюро.

Поява реактивних літаків у 1957–1958 рр. привела до введення значно довших ділянок маршрутів міжнародних польотів, багато з яких проходили по всій протяжності двох або більше регіонів. Надалі, зі зростанням кількості реактивних літаків, виникли типові для усіх регіонів експлуатаційні та технічні проблеми. Це своєю чергою спричинило необхідність подальшого перегляду регіональної структури, в результаті якого весь повітряний простір Землі був розділений Радою ІКАО на 9 аеронавігаційних районів: Африки та Індійського океану (AIF); Південно-Східної Азії (SEA); Європейський (EUR); Північноатлантичний (NAT); Північноамериканський (NAM); Південноафриканський (SAM); регіони Карибського моря (CAR); Близького і Середнього Сходу (MID); Тихоокеанський регіон (PAC).

Координацію використання аеронавігаційних районів здійснюють регіональні бюро ІКАО, які займаються просуванням та моніторингом Стандартів та рекомендованої практики ІКАО (САРП) у всіх державах регіональної акредитації для забезпечення безпеки польотів і авіаційної безпеки, проводять навчання і надають технічні консультації для ефективного реалізації САРП, беручи до уваги розбіжності між державами, характеристики повітряного простору та оперативні завдання. Наразі регіональних бюро 7: Азійське і Тихоокеанське (APAC), Близькосхідне (MID), Західної і Центральної Африки (WACAF), Американське (SAM), Північної Америки, Центральної Америки і басейну Карибського моря (NACC), Східної та Південної Африки (ESAF), Європейське і Північноатлантичне (EUR/NAT) [3].

Крім уже згаданих Додатків до Чиказької конвенції 1944 р., для забезпечення ефективного функціонування аеронавігаційних зон Рада ІКАО ухвалює документи універсальної сфери дії – Процедури аеронавігаційних служб, ПАНС (англ. Procedures of Air Navigation Service, PANS). Вони містять матеріал великого обсягу, який не отримав статусу САРП або часто під-

дається змінам. ПАНС затверджуються Радою ІКАО та розсилаються державам – членам ІКАО як рекомендації, однак часто застосовуються активніше, ніж САРП. Наразі існує чотири документи ПАНС:

1) «Правила польотів та обслуговування повітряного руху» (нині діє видання 2016 р.), що доповнюють вимоги Додатків 2 і 11 до Чиказької конвенції;

2) «Здійснення польотів повітряних суден» (чинне видання 2018 р.), в якому містяться процедури і схеми заходу на посадку, правила установки висотомірів, правила здійснення інших етапів польотів;

3) «Скорочення і коди ІКАО» (чинне видання 2016 р.);

4) «Додаткові регіональні правила» (нині діє видання 2008 р. з наступними змінами), які охоплюють всі аеронавігаційні регіони.

На аеронавігаційні зони поширюються експлуатаційні та технічні керівництва ІКАО, які роз'яснюють САРП, документи ПАНС і сприяють їхньому практичному застосуванню. З-поміж них особливе місце займають Глобальний аеронавігаційний план (ГАНП) (чинне п'яте видання охоплює період 2016–2030 рр., але оновлюється кожні 3 роки) і Регіональні аеронавігаційні плани (РАНП).

ГАНП на 2016–2030 рр. являє собою комплексний документ, який містить основні принципи управління цивільною авіацією, покликаний сприяти збільшенню пропускної спроможності, зростанню ефективності глобальної авіаційної системи, підвищенню рівня безпеки польотів та допомогти регіонам, субрегіонам і державам у підготовці їхніх регіональних і національних аеронавігаційних планів.

До таких принципів належать: найвищий пріоритет безпеки польотів; багаторівневий підхід до аеронавігаційного планування (гармонізація розробки РАНП та національних аеронавігаційних планів); впровадження Глобальної експлуатаційної концепції організації повітряного руху (GATMOC); здійснення Блокової модернізації авіаційної системи (ASBU), застосування модулів та технічних дорожніх карт розвитку технологій в аспектах зв'язку, спостереження, навігації, управління інформацією та бортовим радіоелектронним обладнанням; розгляд та оцінка аеронавігаційного планування. Програма Блокової модернізації поділена на шестирічні етапи реалізації [4].

Що стосується РАНП, то вони розробляються шістьма регіональними групами ІКАО з пла-

нування та впровадження, РГПВ (англ. Planning and Implementation regional groups, PIRG) у координації з державами, за підтримки регіональних бюро ІКАО, і спрямовані на виконання вимог аеронавігаційного характеру і відповідного оснащення районів в аеронавігаційному відношенні. РАНП містять рекомендації, яких повинні дотримуватись держави, розробляючи правила для своїх аеронавігаційних служб, щоб такі служби «становили зі службами інших держав адекватну інтегральну систему» [5, с. 8]. Наразі діють РАНП Африки та Індійського океану (AIF), Європейського регіону (EUR), Близькосхідного регіону (MID), Північноатлантичного регіону (NAT), Азії та Тихоокеанського регіону (APAC), Карибського і Південноамериканського регіону (CAR/SAM).

Важливу частину РАНП складають Додаткові регіональні правила ІКАО. Вони доповнюють перелік вимог до обладнання та обслуговування міжнародної аеронавігації в межах визначеної географічної території, закріпленій у РАНП, і містять процедури, що полегшують виконання польотів через Атлантику, Тихий океан та інші регіони світу, зокрема інструкції з виконання польотів на аеродромах або тією чи іншою трасою в певному регіоні. Положення Додаткових регіональних правил стосуються таких питань:

- правила польотів (вимоги, необхідні для отримання дозволів на виконання польотів за ПВП у встановлених частинах вузлових диспетчерських районів окремих аеродромів, які обслуговують міжнародні польоти; вказівки на можливість здійснення польотів за ППП при їхньому виконанні вище ешелону польоту; порядок зміни ешелону польоту; класи повітряного простору для консультативного ОППР);

- плани польотів (зміст загальних положень, положень про організацію потоків повітряного руху плану польоту, строки його подання, порядок подання повторюваного плану польоту);

- засоби зв'язку (використання зв'язку «повітря – земля» і передача донесень у польоті, обов'язковість наявності на борту визначеного радіоблабнання, зв'язку «диспетчер – пілот» по лінії передачі даних (CPDLC) і мовного супутникового зв'язку (SATCOM), використання авіаційної рухомої та фіксованої служби, каналів радіозв'язку та радіочастот);

- навігація (характеристики засобів навігації; використання скороченого мінімуму вертикального ешелонування (RVSM));

- спостереження (вимоги до наявності та використання вторинного оглядового радіо-

олокатора (ВОРЛ), режиму S ВОРЛ, Бортових систем попередження зіткнень (БСПС), Контрактного автоматичного залежного спостереження (ADS-C), Радіомовного автоматичного залежного спостереження (ADS-B));

- обслуговування повітряного руху (порядок отримання диспетчерських дозволів; ешелонування і встановлення мінімального ешелону польоту; маршрути організації повітряного руху; здійснення польотів на аеродромі; правила, що стосуються RNAV, RNP, MNPS і RVSM; координація ОППР, Польотно-інформаційне обслуговування (FIS); використання служби аварійного оповіщення);

- контроль за безпекою польотів (процедури, що стосуються оперативних бічних зміщень (ПОБЗ), контроль за повітряним простором);

- організація потоків повітряного руху, ОППР (забезпечення, застосування, звільнення від виділення слотів ОППР, контроль за слотами вильоту, публікація інформації про заходи ОППР);

- спеціальні правила (порядок аварійного зниження; порядок дій в надзвичайних обставинах, включаючи розворот на протилежний курс, відмову зв'язку «повітря – земля», погіршення характеристик або відмову системи RNAV, втрати навігаційних характеристик у вертикальній площині, необхідних для застосування RVSM, відхилення від маршруту; порядок міжрегіональної взаємодії щодо польотів повітряних суден, не затверджених до польотів з RVSM);

- пошук і рятування (обов'язки міжнародної авіації загального призначення);

- метеорологія (спостереження і донесення з борту повітряних суден);

- служби аеронавігаційної інформації (адресування і розсилка повідомлення авіаперсоналу (NOTAM), інформація на аеронавігаційних картах) [6].

Висновки. Проведене дослідження міжнародно-правового забезпечення функціонування основних аеронавігаційних зон дозволяє зробити висновок, що чинні стандарти та рекомендації ІКАО щодо надання аеронавігаційних послуг є базою для забезпечення безпеки польотів цивільної авіації на сучасному етапі розвитку цього виду авіаційного транспорту, який забезпечує глобальні пасажирські перевезення. Саме ці стандарти і рекомендації повинні повною мірою враховуватися всіма державами – членами ІКАО під час

оновлення наявних правових моделей надання аеронавігаційних послуг у рамках національного законодавства. Саме такі завдання стоять і перед Україною під час розробки та впровадження Міністерством інфраструктури та розвитку України, Державною авіаційною службою України та іншими органами управління в авіаційній сфері національних програм (стратегій) задля підвищення рівня аеронавігаційного обслуговування повітряного транспорту.

Список використаної літератури:

1. Григоров О.М. Міжнародно-правові засади регулювання відносин у сфері цивільної авіації: становлення та розвиток: монографія. Одеса : Фенікс, 2020. 440 с.
2. An Act To encourage and regulate the use of aircraft in commerce, and for other purposes. May 20, 1926. URL: <https://libraryonline.erau.edu/online-full-text/books-online/aircommerceact1926.pdf>.
3. ICAO's Regional Presence. International Civil Aviation Organization, official site. URL: <https://www.icao.int/secretariat/RegionalOffice/Pages/default.aspx>.
4. 2016–2030 Global Air Navigation Plan. International Civil Aviation Organization. Doc 9750-AN/963 Fifth Edition – 2016. 140 p.
5. Zo'o Minto'o P. Regional Air Navigation Plan. ICAO. Aviation Infrastructure for Africa Gap Analysis Workshop (Abuja, Nigeria, 19-21 March 2019). International Civil Aviation Organization. 2019. 24 p.
6. Doc 7030. Regional Supplementary Procedures. 5th edition. International Civil Aviation Organization. 2008. 408 p.

Grygorov O. M. Some aspects of international legal support of the functioning of main air navigation zones

The article analyzes the international legal aspects of ensuring the functioning of the main air navigation zones. The purpose of the article is to analyze the standards and recommended practices of the International Civil Organization (ICAO) on the international legal framework for the operation of global air navigation zones. The study of global features of the legal regulation of air navigation services begins with an analysis of international and national rules that took place in the first universal and regional conventions, as well as in national legislation.

Particular attention is paid to a comprehensive analysis of the formation and consolidation of international standards and recommended practice (SARP) in the Annexes to the 1944 Chicago Convention on International Civil Aviation, the sequence of joint activities under the auspices of the International Civil Aviation Organization (ICAO) within the framework of global safety of civil aviation.

Author also explores current trends in the coordination of the International Civil Aviation Organization (ICAO) and its regional offices to improve the efficiency of major air navigation zones, the role of the Global Air Navigation Plan (GANP) and Regional Air Navigation Plans (RANP) in increasing global air traffic capacity and efficiency and improving flight safety, prospects for the implementation of the Global Air Traffic Management Operational Concept (GATMOC) and the Aviation System Block Upgrades (ASBU). After all, these documents form the legal basis of modern air navigation, and it is they who guide the ICAO member states in developing and implementing national standards for air navigation support of air transport.

As a result of the study, author concludes that it is necessary to take full account of modern standards and recommended practices (SRP) for the provision of air navigation services, which take place in the practice of ICAO. It is these recommendations that must be fully taken into account by all ICAO Member States. The same task is facing Ukraine in the development and implementation of national programs (strategies) by the Ministry of Infrastructure and Development of Ukraine, the State Aviation Service of Ukraine and other aviation authorities in order to increase the level of air navigation services of civil aviation.

Key words: ICAO, regulations and recommended practices, Global Air Navigation Plan, Regional Air Navigation Plan, air traffic routes, aeronautical planning.