

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/06>

Григорів О.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

СУЧАСНІ НАПРЯМКИ СПІВПРАЦІ ІКАО З МІЖНАРОДНИМИ МІЖУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Стаття присвячена дослідженню сучасних напрямків співробітництва Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) з іншими міжнародними міжурядовими організаціями задля підвищення ефективності правового забезпечення функціонування цивільної авіації. Основними напрямками співпраці ІКАО і Міжнародної морської організації (ІМО) є розробка і практичне застосування сучасних стандартів міжнародного авіаційного та морського пошуку та рятування. В рамках дослідження визначено важливість співробітництва ІКАО та Міжнародного союзу електрозв'язку (МСЕ), яке зумовлене зростанням потреб цивільної авіації в аеронавігаційних послугах, як то використання авіаційного радіочастотного спектру, захист Глобальної навігаційної супутникової системи (GNSS), тощо. Вельми перспективною є, на думку автора, співпраця ІКАО і Всесвітньої метеорологічної організації (ВМО), основні напрямки якої визначаються робочими угодами між ними. В рамках такого співробітництва плануються, зокрема, розвиток синоптичних, наземних та повітряних спостережних мереж, підвищення якості метеорологічних послуг, які надаються цивільній авіації, пом'якшення впливу метеорологічних умов на функціонування цивільної авіації та зменшення впливу авіації на навколишнє середовище. Тісна співпраця ІКАО з однією із найстаріших міжнародних організацій – Всесвітнім поштовим Союзом (ВПС) – сконцентрована на таких напрямках, як забезпечення надійності міжнародних поштових перевезень, встановлення оптимальних тарифів у цій сфері, збирання і аналіз статистичних даних, а також посилення безпеки міжнародної авіапошти. На початку ХХІ ст. низка пандемій (групу А(H1N1), COVID-19) активізували координацію спільних зусиль ІКАО та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ). Йдеться, перед усім, про розробку спільних рекомендацій щодо транскордонного поширення інфекційних захворювань через повітряний транспорт. В результаті проведеного аналізу автор робить висновок про необхідність всебічного дослідження сучасних напрямків співпраці ІКАО з іншими міжнародними міжурядовими організаціями у сфері перетину їх компетенцій задля підвищення ефективності роботи організацій.

Ключові слова: Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Всесвітній поштовий Союз (ВПС), Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО).

Постановка проблеми. Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО) є загально визнаною універсальною міжнародною організацією у сфері цивільної авіації. Особливостям функціонування організаційної структури цієї спеціалізованої міжнародної організації, співробітництва з державами-членами, правотворчості у сфері цивільної авіації присвячено цілу низку наукових досліджень як українських, так і зарубіжних фахівців у галузі міжнародного повітряного права. Водночас проблематика співробітництва ІКАО з іншими

міжнародними міжурядовими організаціями є мало дослідженою і вимагає додаткової уваги.

Постановка завдання. Основною метою цієї статті є всебічний аналіз основних напрямків сучасного співробітництва ІКАО з міжнародними міжурядовими організаціями (Міжнародною морською організацією (ІМО), Міжнародним союзом електрозв'язку (МСЕ), Всесвітньою метеорологічною організацією (ВМО), Всесвітнім поштовим Союзом (ВПС), Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ)), спрямованого

на розвиток правової регламентації авіаційного і морського пошуку і рятування, використання радіонавігаційних засобів і аеронавігаційного радіочастотного спектру, метеорологічного забезпечення, міжнародних поштових авіаперевезень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням співробітництва ІКАО з міжнародними організаціями в різні часи займалися такі вітчизняні і зарубіжні науковці, як М.М. Новікова, Я.О. Добідовська, В.В. Форманюк, О.К. Каненберг-Сандул, Н.В. Хендель, R. Aberyrathe, F. Pellser, S. Spenser, L. Weber та ін. Водночас фактично відсутні наукові праці, у яких досліджуються сучасні напрямки співробітництва ІКАО з іншими міжнародними міжурядовими організаціями, яке має теоретичне та практичне значення для удосконалення міжнародно-правової регламентації міжгалузевої діяльності авіаційного транспорту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливою передумовою досягнення цілей ІКАО, визначених в ст. 44 Чиказької конвенції 1944 р. про міжнародну цивільну авіацію, є співпраця ІКАО з універсальними міжурядовими міжнародними організаціями, такими як Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО), Всесвітній поштовий союз (ВПС), Міжнародна організація охорони здоров'я (ВООЗ).

Так, активність взаємодії ІКАО з Міжнародною морською організацією (ІМО) зумовлена здійсненням ІКАО контролю за безпекою польотів цивільної авіації відповідно до Чиказької конвенції 1944 р., зокрема Додатка 12 «Пошук і рятування» (нині чинна редакція Додатка 12, що діє з листопада 2017 р.) [642]. ІМО, своєю чергою, здійснює контроль за безпекою міжнародного судноплавства відповідно до Міжнародної конвенції про пошук та рятування на морі 1979 р. ІМО також створила глобальну систему пошуку та рятування SAR (англ. Search and Rescue, SAR), що охоплює водні простори, які використовуються про міжнародному судноплавстві.

Таким чином, на райони моря, особливо відкритого моря, поширюються дві глобальні системи пошуку та рятування – ІКАО та ІМО. Для їхнього узгодження у 1993 р. утворена Спільна робоча група ІКАО/ІМО з питань гармонізації авіаційного та морського пошуку і рятування, до складу якої належать 8 експертів щодо кожної із цих сфер з держав-членів вказаних організацій, спостерігачів від держав та неурядових організацій. Спільна робоча група проводить щорічні засідання.

ІКАО та ІМО спільно розробили і ухвалили Керівництво з міжнародного авіаційного та морського пошуку та рятування (нині діє редакція 2018 р.), яке гармонізує організацію, процедури проведення, оснащення та термінологію зазначених процесів. Наразі видано три томи Керівництва, присвячені практичним аспектам пошуку та рятування: 1) організація та управління; 2) координація дій; 3) пересувні установки. Відповідно до його положень ІМО ухвалює Глобальний план пошуку та рятування, ІКАО – Регіональні аеронавігаційні плани.

Проблемами, які існують нині у цій сфері у регіонах, є не проведення навчань із пошуку та рятування, недостатній рівень навичок персоналу, недостатність фінансування систем пошуку та рятування (більшість держав не мають формально (законодавчо) визначених механізмів фінансування), брак контролю якості систем пошуку та рятування у державах [1, с. 2].

Варто зазначити, що з 2013 р. ІКАО, ІМО і Всесвітня митна організація співпрацюють на тристоронньому рівні з метою забезпечення безпеки міжнародних ланцюгів поставок, оскільки на загрози, спричинені глобальним тероризмом, необхідно відповідати скоординованими заходами у сфері безпеки перевезень та прикордонного контролю. Ключовим елементом взаємодії ІКАО, ІМО та Всесвітньої митної організації є створення партнерських відносин для технічної допомоги та співпраці, особливо в державах, що розвиваються, найменш розвинених державах і районах підвищеного ризику, для подолання проблем вразливості глобальної мережі поставок у сфері безпеки та створення можливостей для спрощення торгівлі [2].

Співпраця ІКАО та Міжнародного союзу електрозв'язку (МСЕ) зумовлена великою залежністю і постійно зростаючими потребами цивільної авіації в аеронавігаційних та телекомунікаційних послугах. Активізація діяльності МСЕ у процесах створення сучасних міжнародних телекомунікаційних мереж та стандартів сприяє розвитку міжнародного повітряного транспорту. Основною сферою співпраці стала тісна координація між двома міжнародними організаціями при розробці певних частин Додатка 10 «Авіаційний електрозв'язок» до Чиказької конвенції, спрямована на узгодження САПП, процедур та керівництв ІКАО із відповідними положеннями актів МСЕ.

Йдеться, зокрема, про Регламент радіозв'язку МСЕ (нині діє редакція 2016 р.), низка положень

якого включена в Додаток 10 (нині діє редакція 2016 р.). Додаток 10 охоплює такі елементи міжнародної цивільної авіації, як авіаційний зв'язок, навігація та спостереження, в тому числі йдеться про використання радіонавігаційних засобів, правила зв'язку, включаючи передбачені ПАНС, системи передачі цифрових даних, мовний зв'язок, оглядову радіолокацію і попередження зіткнень, використання авіаційного радіочастотного спектру [3, с. 9–11].

У 2012 р. укладено Меморандум про співпрацю між ІКАО та МСЄ, спрямований на створення основи для посиленої співпраці щодо захисту Глобальної навігаційної супутникової системи, ГНСС (англ. Global Navigation Satellite System, GNSS), призначеної для визначення місцезнаходження об'єктів у просторі, від шкідливих втручань, що можуть вплинути на безпеку авіації. Метою співпраці є запобігання дублюванню зусиль та досягнення максимальної ефективності спільної роботи ІКАО та МСЄ [4, с. 10]. Передбачений обмін інформацією про випадки шкідливого втручання, МСЄ сприятиме подоланню цих проблем.

Потреба посилення співпраці зумовлена рекордною в історії за швидкістю і тривалою активізацією повітряних перевезень та появою нових технологій у сфері авіації. Ці чинники ставлять унікальні вимоги до аеронавігаційного радіочастотного спектру та співпраці МСЄ та ІКАО у цій сфері [4, с. 14].

Враховуючи очікуване подальше зростання повітряного руху і з метою підвищення безпеки, регулярності та ефективності міжнародної повітряної навігації, Всесвітня метеорологічна організація (ВМО) зробила роботу аеронавігаційних метеорологічних служб одним зі своїх пріоритетів [5]. Її співпраця з ІКАО відбувається згідно з Робочою угодою між вказаними міжнародними організаціями, яка була укладена у 1954 р. і періодично оновлюється для приведення у відповідність до сучасних умов розвитку техніки, актуальних проблем і викликів.

Відповідно до Робочої угоди ІКАО відповідає за вивчення існуючих мереж спостереження з позицій їхньої ефективності для надання метеорологічних послуг міжнародній авіації, а ВМО – за планування функціонування синоптичних наземних та повітряних спостережних мереж, щоб відповідати наявним потребам і вимогам актів ВМО. Для обміну оперативною метеорологічною інформацією для цілей цивільної авіації зазвичай використовуються авіаційні засоби зв'язку [6, с. 12].

Співпраця проявляється і у взаємному сприянні реалізації ІКАО та ВМО нормативного матеріалу, який міститься, відповідно, у Додатку 3 «Метеорологічне забезпечення міжнародної аеронавігації» до Чиказької конвенції 1944 р. (з листопада 2016 р. діє 19-те видання Додатка 3), та Технічному регламенті ВМО № 49, том II «Метеорологічне обслуговування міжнародної аеронавігації» (нині діє видання 2018 р.). Нормативний матеріал вказаних документів, за деякими незначними винятками редакційного характеру, є ідентичним.

З 2017 р. ІКАО та ВМО посилили співпрацю, зробивши акцент на подоланні наступних проблем: 1) 75 % значних затримок польотів в регіонах з високою щільністю повітряного руху пов'язані з погодою, і майже 50 % авіакатастроф відбувається під час роботи в несприятливу погоду; 2) значну небезпеку для авіації становить виверження вулканів та хмари вулканічного попелу. Враховуючи ці виклики, співпраця спрямована на досягнення кращої інтеграції метеорологічної інформації в Систему управління повітряним рухом як ключового фактору, що сприяє підвищенню рівня безпеки авіації, збільшенню можливостей та ефективності аеронавігації, зменшенню впливу авіації на навколишнє середовище та пом'якшенню впливу кліматичних змін і мінливості метеорологічних умов на цивільну авіацію [5].

Наразі ключовим напрямком співпраці між організаціями є удосконалення систем надання метеорологічної інформації для міжнародної аеронавігації. Було створено Метеорологічну групу, що розробляє положення актів ІКАО щодо авіаційних метеорологічних служб, які відповідали б положенням про удосконалення управління цивільною авіацією, передбаченим Глобальним аеронавігаційним планом (ГАНП) на 2016–2030 рр., згідно з робочою угодою між ІКАО та ВМО. На своїй 215-й сесії (29 жовтня – 16 листопада 2018 р.) Рада ІКАО визначила три глобальні центри метеорологічної служби, якими керуватимуть консорціум PECASUS (його учасниками є Фінляндія, Бельгія, Велика Британія, Польща, Німеччина, Нідерланди, Італія, Австрія та Кіпр), США та консорціум Австралії, Канади, Франції та Японії.

ІКАО підтримує постійні та регулярні зв'язки із Всесвітнім поштовим союзом (ВПС). Комітет з повітряного транспорту ІКАО провів низку досліджень вартості авіапошти, поштових послуг та суміжних питань, а також розробив власне бачення принципів встановлення тарифів у цій

сфері. Надалі роботу з цими документами проводив ВПС.

З метою формування пропозицій для розгляду на конгресах ВПС, ІКАО систематично надає ВПС статистичну інформацію щодо операційних витрат та доходів авіакомпаній; комерційних прав на міжнародні перевезення авіапошти; розподілу поштових відправлень між перевізниками держави та іноземними перевізниками; наслідків створення реактивних літаків з великою дальністю польотів; спрощення процедур, пов'язаних із авіапоштою. Тісну співпрацю з ВПС підтримують з таких питань, як прискорення наземної обробки поштових відправлень, необхідність вдосконалення обладнання для обробки пошти в аеропортах, повітряні перевезення біологічних речовин, що швидко псуються [7].

У 2009 р. ІКАО та ВПС уклали Меморандум про взаєморозуміння, спрямований на зміцнення співпраці з метою забезпечення ефективних та безпечних повітряних перевезень пошти. На 25-му конгресі ВПС в Досі (2012 р.) було рекомендовано створити Контактний комітет ІКАО–ВПС з питань безпеки польотів та авіаційної безпеки авіапошти та оновити Меморандум 2009 р. Врешті-решт, Меморандум 2009 р. був оновлений в 2015 р. і тепер регулює роботу спільного комітету зі зв'язків, який забезпечує більш структуровану взаємодію між двома організаціями.

Надзвичайно важливим є внесок ВПС у процесі розробки ІКАО САРП та керівництва у сфері безпеки авіації. І, навпаки, ІКАО з 2011 р. брала участь в роботі Багатосторонньої групи з безпеки – спеціального робочого органу Адміністративної ради та Ради поштової експлуатації ВПС, якому доручалося розробити нові стандарти поштової безпеки.

Стандарти поштової безпеки ВПС S58 «Поштова безпека – Загальні заходи безпеки» (містить мінімальні вимоги у сфері безпеки фізичного та процедурного характеру, що застосовуються до критичних об'єктів поштової мережі) та S59 «Поштова безпека – Безпека установ обміну і міжнародної авіапошти» (мінімальні вимоги для забезпечення безпеки діяльності, пов'язаної із міжнародною авіапоштою) значною мірою ґрунтуються на вимогах Додатка 17 «Безпека» до Чиказької Конвенції і є обов'язковими для застосування державами-членами ВПС.

Ще одним важливим напрямком співпраці ІКАО згідно з вимогами ст. 14 «Попередження поширення захворювань» Чиказької конвенції 1944 р. є координація спільних дій ІКАО та

Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ), спрямованих на розробку ефективних заходів задля запобігання поширення інфекційних захворювань повітряним транспортом.

Як сучасний приклад співпраці ІКАО та ВООЗ із запобігання пандемії можна розглядати доповідь Генерального директора ВООЗ на 64 сесії Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я про реалізацію положень Медико-санітарних правил (2005 р.) у зв'язку з пандемією грипу А(Н1N1) у травні 2011 р. Серед 15 рекомендацій, передбачених у цій доповіді, Рекомендація 3 була спрямована на забезпечення стабільності міжнародних поїздок (включно з міжнародними повітряними перевезеннями) під час пандемії та дотримання алгоритму запропонованих державам-учасницям ВООЗ дій щодо забезпечення непоширення пандемії грипу А(Н1N1) [8, с. 17, 176].

Під час пандемії COVID-19 основоположним документом координації зусиль ІКАО та ВООЗ стали Рекомендації державам щодо організації боротьби з інфекційними хворобами, які становлять серйозний ризик для здоров'я населення. Цей документ містив рекомендації державам-членам ІКАО, щодо розробки на випадок загрози пандемії національного плану, який базувався би на інструкціях ВООЗ, і включав такі положення, як: 1) призначення відповідальних осіб, координаторів на національному рівні для формування національної політики в авіаційній галузі під час пандемії; 2) призначення компетентного органу у кожному аеропорту, який забезпечує міжнародну аеронавігацію; 3) налагодження належного обміну інформацією щодо інфекційних захворювань в рамках міжнародних повітряних перевезень; 4) проведення інформаційно-роз'яснювальної компанії серед населення щодо доцільності і відтермінування поїздок за кордон під час пандемії; 5) розробка національного Плану готовності в авіації для координації дій і зв'язку всіх авіаційних партнерів; 6) у разі створення національних запасів медикаментів для лікування і профілактики захворювання враховувати інтереси співробітників, які забезпечують функціонування міжнародної цивільної авіації. [9, с. 1–3]

Висновки. Активне співробітництво ІКАО з універсальними міжурядовими організаціями (Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО), Всесвітній поштовий союз (ВПС), Міжнародна асоціація повітряного транспорту, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ)) зумовлене тим, що

предметна компетенція ІКАО близька або перетинається зі сферами діяльності зазначених міжнародних організацій. Зважаючи на глобалізацію міжнародних повітряних перевезень, співпраця ІКАО з міжнародними організаціями виявляється в їхній участі у розробці та сприянні виконанню Стандартів і рекомендованої практики ІКАО, спільному ухваленні рекомен-

дацій, керівництв, виданні документів інформаційного характеру, впровадженні спільних програм, спрямованих на розвиток повітряних перевезень, підвищення рівня безпеки польотів та авіаційної безпеки, спрощення формальностей тощо. Така співпраця є обов'язковою складовою перспективного розвитку міжнародного повітряного транспорту.

Список літератури:

1. SAR System Administration, Organization and Implementation Methods. Implementation and operation of the «International SAR fund». Search and Rescue (SAR) in Africa – Indian Ocean (AFI). Submitted by the ICAO Secretariat. *International Civil Aviation Organization*. 2015. 9 p.
2. Establishment of tripartite cooperation between the WCO, ICAO and IMO to secure and facilitate trade. *World Customs Organization press-release*. 08.07.2013. 3 p.
3. Annex 10: Aeronautical Telecommunications. Volume 1. *International Civil Aviation Organization*. 2016. 636 p.
4. Macedo Scavuzzi dos Santos J. Interagency Cooperation in Global Space Governance: The Case of ICAO and ITU. McGill University, 2014. 17 p.
5. WMO and International Civil Aviation Organization strengthen cooperation. *World Meteorological Organisation. Press-release*. 01.05.2017. 2 p.
6. Regulation of the aeronautical meteorological services. CAP 782. *Civil Aviation Authority*. 2014. 42 p.
7. Pellser A. ICAO and the Universal Postal Union. *International Civil Aviation Organization*. URL: https://applications.icao.int/postalhistory/icao_and_the_universal_postal_union.htm
8. Осуществление Международных медико-санитарных правил (2005г.). А64/10. 242с. *Всемирная организация здравоохранения*. URL: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/5115>
9. Рекомендации государствам по организации борьбы с инфекционными болезнями, представляющими серьезный риск для здоровья населения. R10/09-1735. 14 с. *Международная организация гражданской авиации*. URL: https://www.icao.int/safety/aviation-medicine/guidelines/AvInfluenza_guidelines_ru.pdf

Grygorov O.M. CURRENT DIRECTIONS OF ICAO COOPERATION WITH INTERNATIONAL INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

The article is dedicated to the study of recent areas of cooperation of the International Civil Aviation Organization (ICAO) with other international intergovernmental organizations in order to increase the effectiveness of legal support for the functioning of civil aviation. The main areas of cooperation between ICAO and the International Maritime Organization (IMO) are the development and practical application of modern standards of international aviation and maritime search and rescue. The study identified the importance of cooperation between ICAO and the International Telecommunication Union (ITU), due to the growing needs of civil aviation in air navigation services, such as the use of aeronautical radio frequency spectrum, protection of the Global Navigation Satellite System (GNSS), etc. According to the author, the cooperation between ICAO and the World Meteorological Organization (WMO) is very promising; the main directions are determined by working agreements between them. Such cooperation implies, in particular, the development of weather, ground and air monitoring networks, improving the quality of meteorological services provided to civil aviation, mitigating the impact of meteorological conditions on the functioning of civil aviation and reducing the environmental impact of aviation. ICAO's close cooperation with one of the oldest international organizations, the Universal Postal Union (UPU), focuses on ensuring the reliability of international postal services, setting optimal tariffs in this area, collecting and analyzing statistics, and strengthening the security of international airmail. At the beginning of the XXI century, such pandemics as (A (H1N1), COVID-19) have intensified the coordination of joint efforts of ICAO and the International Health Organization (WHO). First of all, it is a question of development of international recommendations concerning cross-border distribution of infectious diseases through air transport. As a result of the analysis, the author concludes that a comprehensive study of current areas of cooperation between ICAO and other international intergovernmental organizations in the intersection of their competencies to improve the efficiency of organizations.

Key words: *International Civil Aviation Organization (ICAO), International Health Organization (WHO), Universal Postal Union (UPU), International Maritime Organization (IMO), International Telecommunication Union (ITU), World Meteorological Organization (WMO).*