

ДВУСТОРОННИЕ СОГЛАШЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ИНОСТРАННЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ О ВОЗДУШНОМ СООБЩЕНИИ: ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ «НАЗНАЧЕННЫМИ АВИАПРЕДПРИЯТИЯМИ»¹

В. А. Абатурова

Министерство иностранных дел Российской Федерации

BILATERAL AGREEMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION WITH FOREIGN STATES ON AIR SERVICES: ISSUES OF MANAGEMENT OF «DESIGNATED AIRLINES»

V. A. Abaturova

Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation

Аннотация: для российской практики заключения двусторонних соглашений о международном воздушном сообщении (далее – СВС) актуален вопрос предоставления прав совершать транзитные полеты по Транссибирским воздушным маршрутам, являющийся предметом дискуссии между западными государствами и Российской Федерацией: оспаривается легитимность положений СВС, предписывающих назначенным авиапредприятиям заключать коммерческие соглашения, в том числе соглашения о ПУЛе. В свете развития трансполярных международных воздушных сообщений актуально провести международно-правовую оценку этих якобы «спорных» статей СВС, чтобы определить перспективы применения аналогичных юридических и экономических механизмов на маршрутах, пересекающих воздушное пространство России с севера на юг.

Ключевые слова: Международная конвенция о гражданской авиации, Соглашение о транзите при международных воздушных сообщениях, право транзитного пролета, соглашение о воздушном сообщении, соглашение о ПУЛе, назначенное авиапредприятие.

Abstract: for Russian practice concerning bilateral agreements on international air services, an urgent issue is the question of providing rights to conduct transit flights along Trans-Siberian air routes, subject to discussion between Western countries and the Russian Federation: the legality of provisions requiring designated airlines to conclude commercial agreements, including pull agreements, is under question. In light of the development of transpolar international air traffic, it is relevant to carry out an international legal assessment of allegedly «disputed» provisions in order to determine prospects for applying similar legal and economic mechanisms on routes crossing the airspace of the Russian Federation from north to south.

Key words: the International Convention on Civil Aviation, the International Air Services Transit Agreement, transit flight right, air services agreement, pull agreement, designated airline.

Государства обладают правом на международные полеты, однако юридическим основани-

ем для выполнения таких полетов являются соответствующие международные договоры и решения органов государственной власти. Как отмечал Ю. Н. Малеев, уважение суверенного права государства на международные воздушные сообщения не создает корреспондирующее обязательство другого государства позволять иностранным транспортным средствам использовать его воздушное пространство, а наоборот,

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

© Абатурова В. А., 2026

сосуществует с принципом суверенитета государства в пределах своей территории, что наделяет институт права международных полетов дуалистической природой. Тогда как в воздушных пространствах в районах за пределами государственной территории режим открытого моря *ipso facto* определяет свободу полетов².

Рассмотрим регулирование транзитных полетов по Транссибирским воздушным маршрутам (ТВМ), которое является предметом дискуссии между западными государствами и Российской Федерацией с 1993 г.³ В ряде межправительственных двусторонних соглашений о воздушном сообщении (далее – СВС) Российской Федерации содержатся положения, предписывающие назначенным авиапредприятиям государств договаривающихся сторон заключать отдельные коммерческие соглашения, в том числе соглашения о ПУЛе. Основная цель таких гражданско-правовых договоров – устранение конкуренции между авиакомпаниями на совместно эксплуатируемых участках авиалиний и создание равных возможностей для получения дохода. Общий принцип – создание ПУЛа – так называемого объединенного фонда, в который каждая сторона, эксплуатирующая одну и ту же авиалинию или ее участок, вносит установленную сумму, которая впоследствии распределяется между всеми этими участниками. Указанная сумма может формироваться из доходов или расходов и доходов. Соглашения о ПУЛе часто рассматриваются как инструмент компенсации с целью достижения баланса выгод, которые получают авиапредприятия от фактического использования ими коммерческих прав⁴.

По мнению зарубежных авторов, в соответствии с такими гражданско-правовыми договорами «авиакомпания европейских и других иностранных государств должны платить каждый раз, когда они используют один из транзитных маршрутов, указанных в таком соглашении, поскольку Аэрофлот должен получить компенсацию за неиспользование этих прав»⁵. М. Милде

² См.: Малеев Ю. Н. Международное воздушное право: вопросы теории и практики. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 106–108.

³ См.: Baur J. EU-Russia aviation relations and the issue of Siberian overflights // Air and space law. 2010. No. 3. P. 225–247.

⁴ См.: Афанасьев В. Г. Пульные соглашения на международных воздушных линиях: учеб. пособие. Л.: ОЛАГА, 1973. 151 с.

⁵ Baur J. Op. cit. P. 227.

так характеризовал регулирование международных воздушных сообщений нашим государством: «Власти СССР ввели беспрецедентную для международной авиации и явно не соответствующую их юридическим обязательствам практику – роялти за транзит через национальное воздушное пространство. Истинная природа роялти творчески замаскирована под формой “коммерческих соглашений” между иностранными авиакомпаниями и назначенным СССР/Россией перевозчиком – Аэрофлотом»⁶.

Рассмотрим механизм двусторонних договоренностей назначенных авиапредприятий при эксплуатации ими ТВМ, который потенциально может быть использован для совершения аналогичных полетов по Трансполярным маршрутам. В отношении последних наблюдаются численный рост, повышение заинтересованности со стороны иностранных партнеров, а также приоритет их развития ввиду наличия транзитного потенциала (часть международного транспортного коридора «Север – Юг») для становления международного транспортного комплекса РФ⁷. Несмотря на то что в российской литературе правовой анализ осуществлялся⁸, необходима его актуализация. Кроме того, Международной организацией гражданской авиации (далее – ИКАО) предлагается реформировать практику заключения двусторонних СВС.

Соглашение о транзите при международных воздушных сообщениях 1944 г.

В силу факта присоединения к Соглашению о транзите при международных воздушных сообщениях 1944 г. (далее – Соглашение о транзите) 135 государств-участников⁹ не нуждаются в

⁶ Milde M. Some question marks about the price of Russian air // German journal of air and space law. 2000. Vol. 49. No. 2. P. 152.

⁷ См.: Вылегжанин А. Н., Баталов А. А., Абатурова В. А. Особенности правового регулирования международных воздушных сообщений в Арктике // Моск. журнал междунар. права. 2025. № 2. С. 13.

⁸ См.: Баталов А. А. Некоторые международно-правовые вопросы предоставления права пролетов при осуществлении регулярных воздушных сообщений // Моск. журнал междунар. права. 2006. № 4. С. 73–92.

⁹ Во время сессий Ассамблеи ИКАО регулярно принимаются резолюции, призывающие присоединиться к данному международному договору. URL: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/transit_en.pdf

получении дополнительных разрешений на осуществление первой (пролет над территорией государства без посадки) и второй (совершение посадки в некоммерческих целях) свобод воздуха или в заключении отдельных международных договоров для осуществления транзитных прав своими авиапредприятиями. При этом от них государство, в воздушном пространстве которого выполняются регулярные рейсы, может потребовать осуществлять разумное коммерческое обслуживание в пунктах посадки (разд. 3 ст. I). Соглашением о транзите также предусмотрены случаи, когда государства-участники имеют право отозвать или аннулировать разрешение совершать пролеты и остановки назначенными авиапредприятиями (разд. 5 ст. I).

В литературе принято считать, что первая и вторая свободы воздуха носят вспомогательный, технический и не связанный с коммерческими правами характер в отношении регулярных воздушных сообщений¹⁰. В частности, М. Милде характеризует их как *extra commercium*¹¹. Однако все остальные свободы воздуха¹² невозможно реализовать без обладания первыми двумя¹³. Они являются неременным условием для любого международного регулярного полета¹⁴, и их использование имеет свои экономические последствия¹⁵. Во время Чикагской конференции представитель Канады подчеркнул, что «единственным переговорным преимуществом, которым обладают многие страны при заключении двусторонних соглашений, является обладание этими двумя свободами [имея в виду первую и вторую]».

¹⁰ См.: Малеев Ю. Н., Грязнов В. С., Мовчан А. П. Международное воздушное право. М.: Наука, 1980. Кн. 1. С. 128–170; Бордунов В. Д., Котов А. И., Малеев Ю. Н. Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов. М.: Наука, 1988. С. 70.

¹¹ См.: Milde M. Op. cit. P. 154.

¹² См. подробнее: Малеев Ю. Н., Грязнов В. С., Мовчан А. П. Указ. соч. С. 129.

¹³ См.: Бордунов В. Д. Международное воздушное право: учеб. пособие. М.: Авиабиизнес: Науч. кн., 2006. С. 161–162; Havel B. F., Sanchez G. S. The principles and practice of International aviation law. N. Y.: Cambridge University Press, 2014. P. 77.

¹⁴ См.: Мильде М. Международное воздушное право и ИКАО / под ред. О. И. Аксаментова; с предисл. А. А. Баталова; пер. с англ. А. М. Бобкова [и др.]. СПб.: Ин-т АЕРОНЕЛР, 2017. С. 137.

¹⁵ См.: Bin C. The law of International air transport. London: Stevens and Sons Limited. 1962. P. 25; Havel B. F., Sanchez G. S. Op. cit. P. 76.

Несмотря на присоединение к Соглашению о транзите, государства все равно в двусторонних СВС стараются прописывать первые и вторые свободы воздуха на случай выхода одного из государств из международного договора.

Российская Федерация, не являясь стороной Соглашения о транзите, не возложила на себя обязательства предоставлять на многосторонней основе другим государствам право на полеты для осуществления регулярных транзитных перевозок без посадки или с посадкой для целей, не связанных с перевозками. Значит, вход и проход в национальное воздушное пространство разрешаются по определенным маршрутам организации воздушного движения.

Чикагская конвенция о праве на транзитные полеты

Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. (далее – Чикагская конвенция) не содержит положений о праве транзитного пролета; после Второй мировой войны (1941–1945 гг.) авиация воспринималась прежде всего как потенциальная угроза безопасности государств¹⁶.

Хотя ст. 5 Чикагской конвенции прямо предусматривает обмен правом пролета для нерегулярных рейсов государств-участников в отличие от осуществляемых регулярно, тем не менее указанное положение не означает, что для воздушных судов, выполняющих такие рейсы, существует свобода пролета в смысле свободы пролета над открытым морем. Статья 5 освобождает назначенные авиапредприятия от необходимости получать предварительное разрешение на пролет, которое обычно выдавалось по дипломатическим каналам, однако они по-прежнему обязаны соблюдать другие требования к пролету, предусмотренные Чикагской конвенцией и приложениями к ней¹⁷.

Согласно ст. 15 Чикагской конвенции «договаривающееся государство не взимает каких-либо пошлин, налогов или других сборов только лишь за право транзита через его территорию, или влета на его территорию, или вылета с его территории любого воздушного судна Договаривающегося государства или находя-

¹⁶ См.: Milde M. Op. cit. P. 150.

¹⁷ См.: Stewart M. E. Freedom of overflight: a study of coastal state jurisdiction in international airspace // Alphen an den Rijn, Netherlands: Kluwer Law International. 2021. October 25. 320 p.

щихся на нем лиц или имущества». В рамках настоящего исследования отдельного внимания заслуживает вопрос толкования данной статьи.

Во время 41-й сессии Ассамблеи ИКАО 2022 г. на одном из заседаний Экономической комиссии (вспомогательный орган Ассамблеи) делегация США представила документ, в котором Ассамблее ИКАО предлагалось «поручить Совету ИКАО и его рабочим органам провести анализ обязательств [государств – членов ИКАО] в соответствии со ст. 15 Конвенции [Чикагской конвенции] в связи с суверенным правом государств предоставлять друг другу первую и вторую свободы воздуха по их усмотрению». В нем закреплялось поручение двум группам Авиатранспортного комитета ИКАО¹⁸: Группе экспертов по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания (далее – ANSEP) и Группе экспертов по регулированию воздушного транспорта (далее – ATRP) – в консультации с Юридическим комитетом¹⁹ провести анализ взаимосвязи между обязательствами по ст. 15 и предоставлением доступа в национальное воздушное пространство. Примечательно, что документ США содержал косвенную отсылку к российской международно-правовой практике. В нем указывались случаи, когда государства «предписывают авиакомпаниям заключать между собой определенные коммерческие соглашения в качестве предварительного условия для получения доступа в воздушное пространство или предпочтительных маршрутов пролета»²⁰.

¹⁸ Согласно п. «d» ст. 54 Чикагской конвенции Авиатранспортный комитет ИКАО формируется из числа представителей членов Совета ИКАО, несет ответственность перед ним. Совет ИКАО определяет обязанности Авиатранспортного комитета.

¹⁹ Юридический комитет – постоянный комитет ИКАО, утвержденный Ассамблеей и ответственный перед Советом, состоящий из представителей государств – членов ИКАО, являющихся юридическими экспертами. К обязанностям и функциям Юридического комитета в том числе относятся следующие: «консультировать Совет по вопросам, относящимся к толкованию и изменению Конвенции о международной гражданской авиации, переданным ему Советом»; «изучать и делать рекомендации по таким другим вопросам, относящимся к международному публичному воздушному праву, которые могут быть переданы ему Советом или Ассамблеей». См.: Дос 7669-LC/139/7. Юридический комитет. Конституция. Процедура утверждения проектов конвенций. Правила процедуры. 2023. С. 6–7, 14–15.

²⁰ A41-WP/199. Пункт 36 повестки дня. Запрос инструктивных указаний в отношении статьи 15 и доступа в воздушное пространство. 2 августа 2022 г. П. 2.6, 3.2.

По итогам обсуждений в Экономической комиссии перед ANSEP и ATRP был поставлен следующий вопрос: «согласуется ли установление одним государством различных условий предоставления другим государствам доступа в свое воздушное пространство со стандартом национального режима и принципом недискриминации, закрепленными в Чикагской конвенции»²¹?

Ответ на него содержится в докладе 18-го совещания ATRP. В нем участники совещания одобрили проекты инструктивного материала и письма государствам по тематике соблюдения положений ст. 15 Чикагской конвенции²². Первый – руководство государствам, как соблюдать резолюцию Ассамблеи ИКАО A41-27 «Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта», в которой Ассамблея «настоятельно призывает государства – члены обеспечить полное соблюдение положений»²³ упомянутой выше статьи. Отмечалось, что Чикагская конвенция запрещает государствам – участникам взимать любые сборы, пошлины или иные платежи исключительно за право воздушного судна совершать транзитный пролет, что делает плату только за доступ к воздушному пространству противоправной. Предоставление первой свободы воздуха не может быть обусловлено какими-либо требованиями, которые бы нарушали три стандарта, установленные ст. 15 Чикагской конвенции: единство предоставляемых условий (uniform condition standard); национальный режим (national treatment standard); учет понесенных авиапредприятиями затрат (cost basis standard)²⁴.

Для наглядности в инструктивном материале указан неисчерпывающий перечень практических примеров нарушения ст. 15, одним из кото-

²¹ Дос 10180, A41-EC. Доклад Экономической комиссии. П. 36.16. С. 10.

²² AT-WP/2244. Вопрос № 15.2. Регулирование международных воздушных перевозок. Доклад о работе восемнадцатого совещания Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP/18). Авиатранспортный комитет. 235-я сессия Совета. 2025 г. П. 2.1.

²³ A41-27. Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта. Добавление С. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания. П. 1.

²⁴ AT-WP/2244. Вопрос № 15.2. Регулирование международных воздушных перевозок. Доклад о работе восемнадцатого совещания Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP/18). Авиатранспортный комитет. 235-я сессия Совета. 2025 г. С. А-10.

рых является предоставление права пролета при выполнении условия – заключить коммерческие соглашения с национальными авиапредприятиями данного государства. «Навязывание любых подобных коммерческих соглашений, независимо от того, предусматривают ли они платежи или нет, противоречит ст. 15». При этом подробный юридический анализ причинно-следственной связи отсутствует. Согласно инструктивному материалу такие коммерческие соглашения противоречат принципам национального режима («возлагают сборы, от которых национальные авиакомпании освобождены») и единообразия условий (требования к авиапредприятию определяются его национальной принадлежностью). Представляется не до конца понятной следующая цепочка толкования АТРР: описанная выше «нелегальная» практика приравнивается к условию для получения доступа в воздушное пространство, что в свою очередь противоречит запрету на взимание сборов за право транзита в воздушном пространстве государства²⁵. Иными словами, эксперты АТРР уравнивают по смыслу понятия «сборы» и «заключение коммерческих соглашений».

В связи с этим напрашивается вопрос – как под термин «сбор» может попасть требование заключать некое коммерческое соглашение? В российском праве и международных договорах выделяются следующие характеристики сбора: 1) обязательный; 2) является условием осуществления юридически значимых действий²⁶; 3) установлен законом²⁷. Между тем в случае коммерческих соглашений (в частности соглашений о ПУЛе) основой создания ПУЛа и перечислений со стороны его участников является гражданско-правовой договор, хоть и согласованный авиационными властями государств.

Возникает вопрос – можно ли рассматривать любое коммерческое соглашение как противоправное с точки зрения нарушения принципа национального режима, если оно, наоборот, по своему наполнению может обеспечивать выполнение

других принципов Чикагской конвенции? В преамбуле Чикагской конвенции закреплено, что государства-участники достигли согласия в части принципов и мер с целью того, чтобы «международные воздушные сообщения могли устанавливаться на основе равенства возможностей и осуществляться рационально и экономично». Закрепленное равенство возможностей касается в том числе и конкуренции на рынке услуг перевозок воздушным транспортом.

Во время Чикагской конференции делегация Великобритании отмечала, что государства должны иметь возможность получать справедливую долю рынка воздушных перевозок в результате честной конкуренции. По мнению США, государствам необходимо обеспечивать взаимодействие с авиапредприятиями для понимания влияния нормативных, географических и технологических факторов. Это позволило бы обеспечивать надлежащий контроль над заявленным в Чикагской конвенции равенством возможностей²⁸.

В п. «d–f» ст. 44 Чикагской конвенции среди целей и задач ИКАО также выделяются удовлетворение потребностей государств в эффективном и экономичном воздушном транспорте, предотвращение экономических потерь от неразумной конкуренции, обеспечение полного уважения прав государств и справедливые для них возможности использования авиапредприятий, занятых в международном сообщении. На совещании Всемирной авиатранспортной конференции в 2013 г. большинство государств поддержало идею, согласно которой, «с учетом различий в уровнях развития государств и потребностей в воздушном транспорте, государствам следует проводить либерализацию, исходя из собственных темпов, и применять подходы, отвечающие их потребностям и внутренней ситуации»²⁹.

Принимая во внимание п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., судебную практику³⁰ и тру-

²⁵ Там же. П. 4. С. А-15.

²⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 1998 г. № 22-П ; п. 1 ст. 333.16 части второй Налогового кодекса РФ ; п. 33 ст. 2 Приложения № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 12 апреля 2017 г.

²⁷ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. № 284-0 ; Лыкова Л. Н., Букина И. С. Налоговые системы зарубежных стран : учеб. для бакалавриата и магистратуры. М. : Юрайт, 2015. 429 с.

²⁸ См.: *Abeyratne R. Competition in air transport and equality of opportunity // Estey centre journal of international law and trade policy. 2018. Vol. 19. No. 2. P. 91–92.*

²⁹ Всемирная авиатранспортная конференция (ATCONF). Пункт 2.1 повестки дня. А TConf/6-WP/104. П. 2.1.2.2. URL: https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/FinalReport/ATConf6_wp104-2-1_ru.pdf

³⁰ Permanent Court of International Justice. Advisory Opinion regarding the Competence of the International Labor Organization. 12 August 1922. P. 23 («очевидно, что

ды М. Е. Вилижера, О. Дёрба и К. Шмаленбаха³¹, можно заключить, что преамбула играет важную роль в толковании договора в части определения его объекта и цели. Таким образом, статьи Чикагской конвенции необходимо толковать и, как следствие, применять, принимая во внимание преамбулу, с учетом принципов равенства возможностей, рациональной и экономической обоснованности.

Создание равных условий для конкуренции не сводится к арифметической сопоставимости, в том числе при обмене свободами воздуха в рамках двусторонних СВС, являющихся следствием закрепления ст. 6 Чикагской конвенции. Они обеспечивают «баланс конкурирующих интересов», который с точки зрения государств может достигаться по-разному: для одних такое возможно посредством обеспечения равенства доступа к рынку авиационных услуг и в целом применения принципа не дискриминации, для других – отсутствия экономических потерь от заключения СВС³². По мнению советской научной школы в части взаимности, полная идентичность предоставляемых сторонами прав и взятых на себя обязанностей не требуется, а положения преамбулы Чикагской конвенции должны применяться с учетом национальных интересов и возможностей каждого государства³³. Позже концепция реального равенства прав возобладала, важную роль начала играть экономическая значимость всего комплекса предоставляемых прав.

Обсуждения продолжились во время 42-й сессии Ассамблеи ИКАО в 2025 г.: на заседании Экономической комиссии США вновь представили рабочий документ, который был посвящен вопросу более четкого соблюдения ст. 15

Соглашение должно читаться в целом и его смысл не должен определяться конкретными фразами, если он [смысл] оторван от контекста, то в таком случае может быть истолкован несколькими способами»).

³¹ См.: *Viliger M. E. Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*. Martinus Nijhoff Publishers and VSP. 2009. P. 44 ; *Dörr O., Schmalenbach K. Vienna Convention on the law of treaties : a commentary*. Springer Nature, 2018. P. 10.

³² См.: *Мильде М.* Указ. соч. С. 141–142.

³³ См.: *Бордунов В. Д., Котов А. И., Малеев Ю. Н.* Указ. соч. С. 43–44 ; *Верещагин А. Н.* Международное воздушное право. Проблемы международно-правового регулирования воздушных сообщений. М. : Международ. отношения, 1966. С. 149 ; *Малеев Ю. Н., Грязнов В. С., Мовчан А. П.* Указ. соч. С. 13.

Чикагской конвенции³⁴. В итоге Экономическая комиссия «признала ценность предлагаемых документов [разработанных ATRP и AEP-ANSEP] в поддержку выполнения положений статьи 15». Также ею была отмечена необходимость передачи материалов в Юридический комитет «для ускоренного правового анализа в 2026 г.» при «координации ... с Рабочей группой 1 ATRP»³⁵. Дискуссия продолжилась во время заседания Юридической комиссии (вспомогательный орган Ассамблеи), в рамках которого Австралия предложила включить в программу работы Юридического комитета новый пункт – правовой обзор ст. 15 Чикагской конвенции. Соответствующее решение было поддержано большинством и принято³⁶.

Управление «назначенными авиа-предприятиями» по межправительственным двусторонним СВС Российской Федерации

Российской Федерацией заключено более 140 СВС с иностранными государствами³⁷. Несмотря на то что такие международные договоры являются типичными, некоторые формулировки их статей отличаются друг от друга. Речь идет об оформлении договоренности по коммерческим соглашениям между назначенными авиапредприятиями как в целом, так и в контексте осуществления ими транзитных полетов по Транссибирским и Трансполярным маршрутам в воздушном пространстве РФ. Некоторые из них предписывают назначенным авиапредприятиям договаривающихся государств заключать отдельные коммерческие соглашения, в том числе соглашения о ПУЛе. В рамках настоящего исследования представляется целесообразным проанализировать имеющуюся вариативность формулировок таких положений двусто-

³⁴ A42-WP/129. Пункт 26 повестки дня. Экономическое развитие воздушного транспорта. Обеспечение более четкого соблюдения положений статьи 15 Чикагской конвенции. 31 июля 2025 г.

³⁵ A42-WP/698. Доклад Экономической комиссии по общему разделу, а также по пунктам 26 и 27 повестки дня. 1 октября 2025 г. П. 26.31. С. 11.

³⁶ A42-WP/699. Доклад Юридической комиссии по общему разделу и пунктам 28 и 29 повестки дня. 29 сентября 2025 г. П. 28.24. С. 7.

³⁷ Федеральное агентство воздушного транспорта. Двустороннее сотрудничество (СВС). URL: <https://favt.gov.ru/dejatelnost-mezhdunarodnaja-dejatelnost-dvustoronnee-sotrudnichestvo/> (дата доступа: 22.06.2025).

ронных международных договоров Российской Федерации. Само право государства требовать от назначенных авиапредприятий заключать коммерческие соглашения по заранее прописанному кругу вопросов не оспаривается, однако критикуется, что этот круг вопросов может отчасти являться условием для совершения назначенными авиапредприятиями иностранного государства транзитных пролетов. Представленная далее классификация позволит понимать группы международных договоров с потенциально уязвимыми формулировками, которые в свете толкования ATRP ст. 15 Чикагской конвенции и раскрытия практик, ее нарушающих, могут «попасть под прицел» соответствующих государств. Важно определить и те договоры, которые при предложенном выше в статье аргументированном толковании могли бы послужить юридическим основанием заключения гражданско-правовых соглашений между авиапредприятиями, эксплуатирующими Трансполярные маршруты, не вызвав критики со стороны иностранных партнеров.

Двусторонние СВС РФ с точки зрения степени диспозитивности необходимости заключения рода коммерческих соглашений между назначенными авиапредприятиями можно группировать следующим образом:

I. Наделяют назначенные авиапредприятия правом решать технические и коммерческие вопросы «по договоренности» и представлять их на одобрение авиационных властей, а «при отсутствии договоренности эти вопросы будут решаться авиационными властями» (Договор с Арменией от 4 октября 1993 г.).

II. Предписывают авиапредприятиям договаривающихся сторон оформлять коммерческие и технические вопросы эксплуатации договорных линий в виде отдельного соглашения, которое в случае необходимости будет представляться на утверждение ведомств гражданской авиации (договор с Норвегией от 31 марта 1956 г.).

III. Предусматривают предоставление на одобрение авиационным властям тех договорностей по коммерческим вопросам, которые имеются между авиапредприятиями (их может и не быть), и в том случае, если «это является требованием законодательства государства одной из Сторон» (договор с Венгрией от 20 декабря 2002 г.).

IV. Закрепляют, что назначенные авиапредприятия «могут заключить между собой согла-

шения о совместной эксплуатации или о пуле» без необходимости их утверждения авиационными властями (договор с Азербайджаном от 22 ноября 1993 г.).

V. Не содержат положения о необходимости достижения назначенными авиапредприятиями государств сторон договоренности в части совместной эксплуатации договорных воздушных линий (договор со Словенией от 7 сентября 1998 г.).

В Соглашении с Австралийским Союзом от 11 июля 1994 г. напрямую закрепляется режим наиболее благоприятствуемой нации: «без ущерба для любых других положений этой статьи и в дополнение к имеющимся и предоставленным правам назначенное авиапредприятие каждой Договаривающейся Стороны будет иметь во всех отношениях на территории другой Договаривающейся Стороны не менее благоприятные условия по сравнению с теми, которые предоставлены любому другому иностранному авиапредприятию» (п. 5 ст. 13).

VI. Прямо закрепляют отсутствие необходимости заключения коммерческих соглашений (договор с Эфиопией от 28 июля 2023 г.). При этом «выполнение любых полетов по Транссибирскому, Трансполярному и Трансазиатскому маршрутам в воздушном пространстве РФ является предметом отдельной договоренности между авиационными властями государств Сторон». Наличие такого положения позволяет в указанной «отдельной договоренности» предусмотреть возможность заключения соответствующих договоров на уровне эксплуатантов трансполярных воздушных линий.

Дополнительно в контексте соотношения регулирования Трансазиатских и Трансполярных воздушных маршрутов хотелось бы выделить следующие положения международных договоров.

Дополнительный протокол к межправительственному СВС между СССР и Великобританией от 19 декабря 1957 г. закрепляет, что линия Лондон – Москва – Токио будет эксплуатироваться в ПУЛе с участками Лондон – Токио и Лондон – Москва в обоих направлениях. Коммерческие соглашения на этих участках должны закреплять следующие правила: использование воздушных судов примерно одинаковой емкости, совершение одинаковой частоты полетов (не менее двух рейсов в неделю для каждого назначенного авиапредприятия), внесение в ПУЛ доходов от пе-

ревозок (за исключением доходов от перевозок на участке Москва – Токио), «равное» распределение доходов ПУЛа, участие третьего партнера.

В связи с открытием воздушного пространства над Сибирью для регулярных полетов иностранных авиапредприятий между Правительством СССР и Правительством Норвегии была достигнута схожая договоренность об открытии следующего маршрута: «один пункт в скандинавских странах – Москва – Токио в обоих направлениях», – оформленная Меморандумом о согласии от 11 февраля 1971 г. В подп. «б» п. 2 последнего документа указано, что назначенные авиапредприятия будут эксплуатировать данную договорную линию «на условиях ПУЛа и расширенного коммерческого сотрудничества». Стороны также закрепили разрешенную частоту рейсов и тип воздушных судов для каждого авиапредприятия (подп. «а», «в» п. 2 соответственно). Аналогичные межправительственные меморандумы были подписаны со Швецией и Данией 8 февраля и 9 февраля 1971 г. соответственно. Предоставление возможности совершения беспосадочных транзитных полетов по Транссибирскому маршруту для авиакомпаний скандинавских стран стало возможным в том числе за счет предоставления советскому назначенному авиапредприятию права эксплуатировать следующую договорную линию: «пункты в СССР через территорию Норвегии по установленным международным воздушным трассам с технической посадкой или без посадки в Осло или в Ставангере в пункты США и / или пункты Канады и за их пределы в один пункт на американском континенте и обратно с посадкой в США и / или Канаде» (Приложение I к СВС). Позже Дополнительным протоколом от 30 марта 1987 г. была добавлена договорная линия «Пункт в Скандинавских странах – Москва – Пекин в обоих направлениях» как для советских, так и для норвежских самолетов (таблицы I и II Приложения I к СВС). Согласно п. 4 указанного протокола эксплуатация договорных линий, связывающих Токио и Пекин, «будет осуществляться в ПУЛе на условиях, предусмотренных в Протоколе переговоров между САС³⁸ и Аэрофлотом от 25 февраля

1987 г.». Регулирование эксплуатации указанных маршрутов в рамках соглашения о ПУЛе в аналогичных формулировках закреплено в Дополнительном протоколе к межправительственному СВС между СССР и Данией от 31 марта 1956 г., а также в Дополнительном протоколе к межправительственному СВС между СССР и Швецией от 31 марта 1956 г., оба подписанных 30 марта 1987 г.

Что касается Соглашения с Австрийской Республикой от 8 ноября 1993 г. (п. 4 ст. 3), то указанные в нем маршруты Вена – Москва (с посадкой или без посадки) – Токио / Пекин / Сеул / Осака были согласованы «в соответствии со специальной договоренностью между авиационными властями Договаривающихся Сторон; частоты и типы воздушных судов назначенных авиапредприятий должны также согласовываться между авиационными властями Договаривающихся Сторон» (п. 1–2 Приложения к Соглашению).

В примечаниях к Приложению к нескольким СВС, например с Венгерской Республикой от 20 декабря 2002 г. или Греческой Республикой от 6 декабря 2001 г., на основе принципа взаимности закрепляется предоставление права назначенным и неназначенным авиапредприятиям пролетать «по маршрутам, установленным для международного воздушного сообщения и доступным другим иностранным авиапредприятиям с остановкой или без остановки в некоммерческих целях», с тем исключением, что российская сторона ограничивает распространение этого права своей Европейской частью.

В заключение необходимо обозначить следующие выводы.

1. Несмотря на отсутствие единого мнения в отношении коммерческой составляющей первой и второй свобод воздуха, заключающих в себя право транзитного пролета, можно сделать вывод, что они играют важную роль для реализации остальных свобод воздуха. В отличие от Соглашения о транзите Чикагская конвенция не содержит положений о праве транзитного пролета, но вместе с тем ст. 5 и 15 последней напрямую связаны с его использованием.

Люфтфартсельскаб» (ДДЛ) [датская компания], «Акциенболагет Аэротранспорт» (АБА) [шведская компания] и «Дет Норске Люфтфартсельскап» (ДНЛ) [норвежская компания] (8 февраля 1951 г.) и обладающий правом заключать договоры и вступать в обязательства с другими авиакомпаниями от имени своих учредителей.

³⁸ Появление указания в качестве выгодополучателя именно САС – Скандинавиен Эрлайнз Систем – связано с тем, что САС является консорциумом, учрежденным Соглашением о консорциуме между «Дет Данске

2. В рамках деятельности ATRP был разработан инструктивный материал по соблюдению государствами – членами ИКАО ст. 15 Чикагской конвенции, запрещающей взимать «какие-либо пошлины, налоги или другие сборы только лишь за право транзита». На 42-й сессии Ассамблеи ИКАО его доработку поручили Юридическому комитету. ATRP расширительно подошла к толкованию ст. 15 Чикагской конвенции, квалифицировав требование заключать коммерческие соглашения с национальными авиапредприятиями государства, которое в том числе может предоставлять первую свободу воздуха, как условие, которое *ipso facto* нарушает указанную статью. Более того, раскрывая три принципа, которые, по мнению ATRP, вытекают из содержания рассматриваемого положения: единство предоставляемых условий; национальный режим; учет понесенных авиаперевозчиками затрат, – Группа не учла, что данные коммерческие соглашения могут рассматриваться также как инструмент реализации других принципов Чикагской конвенции: обеспечение равенства возможностей, рациональная и экономическая обоснованность. Таким образом, при толковании и применении ст. 15 следует использовать комплексный подход с учетом всех перечисленных выше принципов.

3. Двусторонние СВС России можно группировать в зависимости от степени свободы назначенных авиапредприятий в заключении коммерческих соглашений с их последующем утверждении авиавластями. С учетом потенциальных выводов ИКАО по вопросу толкования ст. 15 Чикагской конвенции и имеющейся вариативности формулировок российских СВС, как результат, высока вероятность, что государства будут выносить вопрос правомерности соответствующих положений СВС на рассмотрение Советом ИКАО³⁹. Также возможные риски рассмотрения соответствующего требования в качестве якобы «неправомерного» условия в понимании Чикагской конвенции следует принимать во внимание при проработке переговорной позиции Российской Федерации на двусторон-

нем и многостороннем уровне.

4. Анализ российских СВС показывает тенденцию к либерализации. СВС выступают неким рамочным механизмом, в соответствии с которым назначенные авиапредприятия свободны в своих действиях «в юридических пределах» в отношении принципов, отраженных в этих международных договорах. Вместе с тем в приложениях большинства соглашений имеется положение, являющееся *lex specialis* по отношению к другим статьям. Оно закрепляет следующее: «любые полеты с использованием системы Транссибирских, Трансполярных и Трансазиатских воздушных трасс в воздушном пространстве Российской Федерации являются предметом отдельной договоренности между авиационными властями государств Договаривающихся Сторон».

5. С учетом природы соглашений о ПУЛах нет оснований делать вывод об их противоправной природе ввиду имеющегося запрета на введение сборов за право транзитного полета по ст. 15 Чикагской конвенции.

Библиографический список

- Афанасьев В. Г. Пульные соглашения на международных воздушных линиях : учеб. пособие. Л. : ОЛАГА, 1973. 151 с.
- Баталов А. А. Некоторые международно-правовые вопросы предоставления права пролетов при осуществлении регулярных воздушных сообщений // Моск. журнал междунар. права. 2006. № 4. С. 73–92.
- Бордунов В. Д. Международное воздушное право : учеб. пособие. М. : Авиабизнес : Науч. кн., 2006. 464 с.
- Бордунов В. Д., Котов А. И., Малеев Ю. Н. Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов. М. : Наука, 1988. 209 с.
- Верещагин А. Н. Международное воздушное право. Проблемы международно-правового регулирования воздушных сообщений. М. : Междунар. отношения, 1966. 199 с.
- Вылегжанин А. Н., Баталов А. А., Абатурова В. А. Особенности правового регулирования международных воздушных сообщений в Арктике // Моск. журнал междунар. права. 2025. № 2. С. 6–24.
- Лыкова Л. Н., Букина И. С. Налоговые системы зарубежных стран : учеб. для бакалавриата и магистратуры. М. : Юрайт, 2015. 429 с.
- Малеев Ю. Н. Международное воздушное право : вопросы теории и практики. М. : Междунар. отношения, 1986. 239 с.

³⁹ AT-WP/2244. Вопрос № 15.2. Регулирование международных воздушных перевозок. Доклад о работе восемнадцатого совещания Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP/18). Авиатранспортный комитет. 235-я сессия Совета. 2025 г. С. А-12.

Малеев Ю. Н., Грязнов В. С., Мовчан А. П. Международное воздушное право. М. : Наука, 1980. Кн. 1. 351 с.

Мильде М. Международное воздушное право и ИКАО / под ред. О. И. Аксаментова ; с предисл. А. А. Баталова ; пер. с англ. А. М. Бобкова [и др.]. СПб. : Ин-т АЕРОHELP, 2017. 451 с.

Abeyratne R. Competition in air transport and equality of opportunity // *Estey centre journal of international law and trade policy*. 2018. Vol. 19. No. 2. P. 85–106.

Baur J. EU-Russia aviation relations and the issue of Siberian overflights // *Air and space law*. 2010. No. 3. P. 225–247.

Bin C. The law of International air transport. London : Stevens and Sons Limited. 1962. 726 p.

Dörr O., Schmalenbach K. Vienna Convention on the law of treaties : a commentary. Springer Nature, 2018.

Havel B. F., Sanchez G. S. The principles and practice of International aviation law. N. Y. : Cambridge University Press, 2014. 17 p.

Milde M. Some question marks about the price of Russian air // *German journal of air and space law*. 2000. Vol. 49. No. 2.

Stewart M. E. Freedom of overflight : a study of coastal state jurisdiction in international Airspace // *Alphen an den Rijn, Netherlands : Kluwer Law International*. 2021. October 25. 320 p.

Viliger M. E. Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties. Martinus Nijhoff Publishers and VSP. 2009.

References

Afanasyev V. G. Bilateral agreements on international air lines : the training manual. Leningrad : OLAGA Publ., 1973. 151 p.

Batalov A. A. Some international legal issues of granting the right of passage in regular air traffic // *Moscow Journal of International Law*. 2006. No. 4. P. 73–92.

Bordunov V. D. International air law : textbook. Moscow : Aviabusiness : Scientific Journal, 2006. 464 p.

Bordunov V. D., Kotov A. I., Maleev Yu. N. Legal regulation of international flights of civil aircraft. Moscow : Nauka, 1988. 209 p.

Vereshchagin A. N. International air law. Problems of international legal regulation of air traffic. Moscow : International Relations, 1966. 199 p.

Vylegzhanin A. N., Batalov A. A., Abaturova V. A. Features of legal regulation of international air services in the Arctic // *Moscow Journal of International Law*. 2025. No. 2. P. 6–24.

Lykova L. N., Bukina I. S. Tax systems of foreign countries : textbook. for bachelor's and master's degrees. Moscow : Yurait, 2015. 429 p.

Maleev Yu. N. International air law : issues of theory and practice. Moscow : International Relations, 1986. 239 p.

Maleev Yu. N., Gryaznov V. S., Movchan A. P. International air law. Book 1. Moscow : Nauka, 1980. 351 p.

Milde M. International Air Law and ICAO / ed. by O. I. Aksamentov ; with a preface by A. A. Batalov ; transl. from English by A. M. Bobkov [et al.]. St. Petersburg : AEROHELP Institute, 2017. 451 p.

Abeyratne R. Competition in air transport and equality of opportunity // *Estey centre journal of international law and trade policy*. 2018. Vol. 19. № 2. P. 85–106.

Baur J. EU-Russia aviation relations and the issue of Siberian overflights // *Air and space law*. 2010. No. 3. P. 225–247.

Bin C. The law of International air transport. London : Stevens and Sons Limited. 1962. 726 p.

Dörr O., Schmalenbach K. Vienna Convention on the law of treaties : a commentary. Springer Nature, 2018.

Havel B. F., Sanchez G. S. The principles and practice of International aviation law. N. Y. : Cambridge University Press, 2014. 17 p.

Milde M. Some question marks about the price of russian air // *German journal of air and space law*. 2000. Vol. 49. No. 2.

Stewart M. E. Freedom of overflight : a study of coastal state jurisdiction in international Airspace // *Alphen an den Rijn, Netherlands : Kluwer Law International*. 2021. October 25. 320 p.

Viliger M. E. Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties. Martinus Nijhoff Publishers and VSP. 2009.

Министерство иностранных дел Российской Федерации

Абатурова В. А., атташе Правового департамента

E-mail: vaabaturova@mid.ru

Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation

Abaturova V. A., Attaché of the Legal Department

E-mail: vaabaturova@mid.ru

Поступила в редакцию: 17.11.2025

Received: 17.11.2025

Для цитирования:

Абатuroва В. А. Двусторонние соглашения Российской Федерации с иностранными государствами о воздушном сообщении: вопросы управления «назначенными авиапредприятиями» // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2026. № 1 (64). С. 319–329. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2026/1/319-329>

For citation:

Abaturova V. A. Bilateral agreements of the Russian Federation with foreign states on air services: issues of management of «designated airlines» // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2026. No. 1 (64). P. 319–329. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2026/1/319-329>