

1. Понятие и виды коммерческих прав

Гражданская авиация первоначально использовалась для перевозок почты. Когда 25 августа 1919 г. начались перевозки пассажиров и грузов по первой международной воздушной линии Лондон – Париж на приспособленном для этих целей бомбардировщике, а затем по линии Брюссель – Париж, их объемы были весьма незначительны, и мало кто предвидел, что еще при жизни одного поколения авиация займет столь ответственное место в международной транспортной системе.

Международные воздушные сообщения, как регулярные, так и нерегулярные, осуществляются прежде всего в целях перевозок пассажиров, багажа, грузов и почты за плату, т.е. носят коммерческий характер.

Международные полеты с некоммерческими целями выполняются в ограниченных случаях. Это – официальные визиты государственных и других деятелей на специально предназначенных для этого воздушных судах, полеты собственников на принадлежащих им самолетах, спортивные перелеты и полеты в научных целях. Наконец, возможны полеты с некоммерческими целями и воздушных судов, обычно занятых перевозками пассажиров, багажа, грузов, почты, для их перегонки к месту отправления (так называемые засылочные рейсы), к месту ремонта, к пункту передачи в аренду и т.п. Как видно из этого перечня, речь в данном случае может идти лишь о нерегулярных полетах. Регулярные полеты выполняются только с коммерческими целями.

Для авиапредприятий получение права на осуществление полетов без права выполнять при этом перевозки, т.е. пользоваться коммерческими правами, практической ценности не представляет, если только это право не обеспечивает им возможность выполнять перевозки в третьи страны (например, при транзитных полетах).

В зависимости от объемов разрешаемой коммерческой деятельности ее подразделяют на различные «свободы воздуха»; в настоящее время практика насчитывает уже восемь таких «свобод».

Первая «свобода воздуха» – право осуществлять транзитный полет без посадки на территории государства, предоставляющего это право.

В этом случае речь идет о пролете территории соответствующего государства без использования каких-либо коммерческих прав на этой территории. Аэрофлот широко реализует право первой «свободы воздуха», особенно при полетах, связанных с пересечением территории ряда стран. Например, при полете по маршруту Москва – Париж самолеты Аэрофлота пролетают транзитом (без посадки) территории Швеции, Дании или ФРГ, Голландии и Бельгии, используя право первой «свободы воздуха», предусмотренное соглашениями о воздушном сообщении с указанными странами.

Вторая «свобода воздуха» – право выполнять транзитный полет через иностранную территорию с посадкой на этой территории в некоммерческих целях, т.е. без права выгружать или брать па борт пассажиров, почту и грузы. Такая посадка может, например, потребоваться для заправки топливом, ремонта, технического осмотра и т.п. В практике Аэрофлота случаи использования права «второй свободы» редки. К ней прибегают тогда, когда по какой-либо причине отсутствуют более широкие права (третьей, четвертой и пятой «свобод воздуха»). Так, в 1977 г. Аэрофлот выполнял полеты через Кувейт и Бомбей с использованием только этой свободы воздуха (для технической посадки) в страны Юго-Восточной Азии. Скандинавская авиакомпания SAS длительное время выполняла полеты из Копенгагена в страны Юго-Восточной Азии через Советский Союз с технической посадкой в Ташкенте (для заправки топливом).

Вторая «свобода воздуха», как и первая, не предусматривает осуществления коммерческой деятельности на территории соответствующего государства. Следовательно, они носят прежде всего вспомогательный характер.

Вместе с тем наличие первой и второй «свобод воздуха» очень важно для полетов в третьи страны по оптимально рациональным и экономичным маршрутам. Получение более коротких и рационально направленных маршрутов, возможность производить дополнительно заправку топливом в пунктах посадок позволяют повышать загрузку самолетов и, следовательно, получать большие доходы от использования последующих «свобод воздуха» при полетах в третьи страны.

«Первые две «свободы воздуха» не создают прав на осуществление перевозок в прямом смысле этого слова, а создают лишь условия для использования следующих трех «свобод»», – пишет канадский юрист Ханэйпел.

Третья «свобода воздуха» – право высаживать на иностранной территории пассажиров и выгружать грузы и почту, взятые на борт воздушного судна на территории государства, чью национальность имеет воздушное судно.

Четвертая «свобода воздуха» – как она сформулирована в Соглашении о международном воздушном транспорте 1944 г. – право принимать на иностранной территории пассажиров, направляющихся на территорию государства, чью национальность имеет воздушное судно, а также адресуемые туда же грузы и почту.

Все без исключения соглашения о воздушном сообщении, заключенные Советским Союзом, предусматривают одновременно использование третьей и четвертой «свобод воздуха» (перевозки из СССР в соответствующую страну и обратно) как для Аэрофлота, так и для авиапредприятия этой страны.

Третья и четвертая «свободы воздуха» обеспечивают организацию авиаперевозок между странами–партнерами по соглашению. Это является основной целью любого соглашения о воздушном сообщении. В довоенный период и до середины 60-х годов международные авиаперевозки Аэрофлота в основном ограничивались выполнением этой важной задачи.

Таким образом, первые четыре «свободы воздуха» обеспечивают выполнение перевозок между странами–участниками соответствующего соглашения, включая транзитный пролет стран, лежащих на маршруте полетов. В связи с этим некоторые авторы называют их основными (базовыми) свободами в отличие от пятой «свободы» – «всеобщего каботаж».

Пятая «свобода воздуха» – право принимать на иностранной территории пассажиров, направляющихся на территорию любого третьего государства, а также адресуемые туда же груз и почту, и право высаживать пассажиров и выгружать груз и почту, следующие с любой такой территории, в стране–партнере по соглашению.

Как видно из этого определения, пятая «свобода» представляет собой принципиально новое по сравнению с третьей и четвертой «свободами» право коммерческой деятельности. В соответствии с пятой «свободой» можно осуществлять авиаперевозки на участках маршрута между третьими странами и страной – партнером по соглашению. Например, в соответствии с советско-французским соглашением о воздушном сообщении, Аэрофлот при полетах по линии Москва – Париж – Нью-Йорк может осуществлять перевозки между Парижем и Нью-Йорком, а Эр Франс при полетах по линии Париж – Москва – Токио – между Москвой и Токио.

При пользовании пятой «свободой» в сферу коммерческой деятельности соответствующего авиапредприятия вовлекаются новые рынки перевозок, сложившиеся между третьими странами и страной–партнером по соглашению. Отсюда, с одной стороны, трудности в получении таких прав, с другой – дополнительные возможности, которые они создают для увеличения загрузки самолетов.

Если при заключении соглашений о воздушном сообщении практически не возникает вопроса о том, предоставить или нет третью и четвертую «свободы» (возможны лишь ограничения объемов, предоставляемых в соответствии с этими «свободами» прав), то вопрос о пятой «свободе» вызывает всегда жаркие дискуссии, поскольку он обычно затрагивает интересы национальных авиапредприятий, уменьшая их потенциальные возможности осуществлять перевозки в третьи страны самостоятельно.

Поэтому право пятой «свободы» в полном объеме (перевозки в любые третьи страны) практически почти никогда не предоставляется. Обычно оговариваются конкретные страны и пункты в них, куда предоставляются права пятой «свободы»; реже указываются географические районы (страны Латинской Америки, три пункта в Африке и т.п.). Для того чтобы иметь возможность пользоваться правом пятой «свободы воздуха», необходимо получить такое право от обеих стран, между определенными пунктами на территории которых предполагается осуществлять перевозки. Для того чтобы Аэрофлот мог пользоваться правом пятой «свободы» между Францией и США на участке Париж – Нью-Йорк, нужно, чтобы такое право было ему предоставлено и по советско-французскому и по советско-американскому соглашениям о воздушном сообщении.

Некоторые авторы склонны различать пятую «свободу воздуха» между пунктами в стране – партнере по соглашению и промежуточными пунктами на маршруте полетов в эту страну и пятую «свободу воздуха» между пунктами в стране – партнере по соглашениям и пунктами за ее пределами. Такое деление оправдано лишь применительно к получению прав на выполнение соответствующих полетов (с промежуточными посадками на маршруте или в пункты за пределами данной страны), но несущественно с точки зрения объемов получаемых прав на перевозки. Они не зависят от того, находится ли соответствующая третья страна, до которой такие права предоставлены, на маршруте полетов или же за пределами страны-партнера по соглашению.

На практике иногда используется «урезанная» пятая «свобода», так называемый стоп-овер (stopover) – остановка на маршруте с правом дальнейшей перевозки пассажиров, сделавших остановку, но без права перевозить пассажиров, для которых этот пункт является пунктом отправления. Различают «стоп-овер» на маршруте (onroute) и вне маршрута (offroute).

«Стоп-овер» на маршруте – это право авиапредприятия перевозить пассажира с остановкой в пункте промежуточной посадки, в котором этому авиапредприятию такое право предоставлено. Остановка может быть сделана на неопределенный срок (но не более года, в течение которого сохраняется срок действия билета). После остановки перевозка может быть продолжена тем же самым авиапредприятием до конечного пункта. Билет на такую перевозку должен быть оформлен заранее до вылета из пункта отправления. Например, авиакомпания САС, имея право «стоп-овера» в Ташкенте, может привезти пассажира в Ташкент, где он сделает на несколько дней остановку, после чего самолетом GAG может продолжить полет до конечного пункта своей поездки. В то же время перевозить пассажиров, для которых Ташкент является пунктом назначения или отправления, САС не может, так как это уже было бы правом пятой «свободы», а не «стоп-овер».

«Стоп-овер» вне маршрута применяется в разных вариантах, но основное его отличие от «стоп-овера» на маршруте состоит в том, что перевозка пассажира до пункта, где такое право предоставлено, и из этого пункта может осуществляться разными перевозчиками, а не одним и тем же, как при «стоп-овере» на маршруте. Например, итальянское авиапредприятие Алиталия имеет право «стоп-овера» вне маршрута в Москве при полетах в Токио с оговоркой, что доставка таких пассажиров в Москву долита осуществляться советским авиапредприятием. Не образуя самостоятельную «свободу воздуха», право «стоп-овера» дает в то же время определенные преимущества

перевозчику. Особенно широко пользуются этим правом при перевозках туристов, остановка в пути для которых означает возможность посетить еще одну страну. Поскольку пятая «свобода воздуха» включает в себя более широкие права, чем «стоп-овер», пользующиеся этой свободой авиапредприятия могут осуществлять и перевозки со «стоп-овером» как на маршруте, так и вне маршрута, не получая на это специального разрешения.

Шестая «свобода воздуха» – право осуществлять перевозки пассажиров, груза и почты между третьими странами через свою территорию. Примером являются линии Аэрофлота Париж – Москва – Токио, Лондон – Москва – Токио. Эта «свобода воздуха» начала широко использоваться Аэрофлотом с 1970 г. и приобретает все большее значение, обеспечивая его участие в эксплуатации основных мировых рынков перевозок. Формально при использовании шестой «свободы воздуха» осуществляется перевозка из одной страны, например Франции, в другую – СССР (четвертая «свобода воздуха») и затем без пересадки или перегрузки на другой рейс, эта перевозка продолжается от своей страны – СССР, до другой страны, например Японии (третья «свобода воздуха»).

Однако рассматривать шестую «свободу воздуха» как сумму четвертой и третьей «свободы воздуха» было бы неправильно. Возможность осуществлять прямую, непосредственную (без пересадки или перегрузки с одного рейса на другой) перевозку между двумя странами через свою территорию создает качественно новые и более широкие возможности по использованию соответствующих рынков перевозок. Пассажиру предлагается прямой полет из Парижа в Токио через Москву, а не полет с пересадкой в Москве, пусть даже организованной самым наилучшим образом.

Седьмая «свобода воздуха» – право осуществлять перевозки пассажиров, почты и груза между третьими странами, минуя территорию государства, чью национальность имеет воздушное судно. Например, самолеты Аэрофлота перевозили туристов из Англии в Югославию по прямому маршруту, минуя территорию СССР. В настоящее время регулярных полетов с использованием права седьмой «свободы» Аэрофлот не производит.

Высказывается мнение о возможности рассматривать шестую и седьмую «свободы воздуха» как разновидности пятой «свободы». Однако, учитывая специфику этих прав и их возрастающее значение в международных воздушных сообщениях, представляется целесообразным выделение шестой и седьмой «свобод» как самостоятельных.

Восьмая «свобода воздуха» – каботаж – авиаперевозки между пунктами, расположенными на территории одного и того же государства. По общему правилу право на осуществление таких перевозок иностранным авиаперевозчикам не предоставляется. Статья 7 Чикагской конвенции прямо предусматривает, что каждое договаривающееся государство имеет право отказать в разрешении воздушным судам других договаривающихся государств выполнять подобные авиаперевозки.

В свое время это право широко использовалось колониальными державами для того, чтобы монополично эксплуатировать воздушные линии между метрополией и колониями. В настоящее время запрет каботажа иностранным авиаперевозчикам направлен прежде всего на защиту интересов национальных авиапредприятий.

Статья 7 содержит также положение, согласно которому «каждое договаривающееся государство обязуется не вступать ни в какие соглашения, которые специально предоставляют какому-то другому государству или авиапредприятию какого-либо другого государства любую такую привилегию (т.е. право выполнять каботажные перевозки. – Авт.) на исключительной основе, и не получать любой такой исключительной привилегии от любого другого государства». Следовательно, если разрешение на каботажные перевозки будет дано хотя бы одному государству, любое другое государство, являющееся членом ИКАО, вправе претендовать на получение

аналогичного права, ссылаясь на приведенное выше положение ст. 7 Чикагской конвенции. Это означает, что право на осуществление каботажных перевозок может быть предоставлено либо всем желающим, либо никому. На практике это приводит к тому, что иностранным авиапредприятиям каботажные перевозки, как правило, не разрешаются.

Под каботажем имеются в виду не только внутренние перевозки, но и международные, если они включают внутренний участок. Например, перевозка Париж – Москва – Ташкент на участке Москва – Ташкент не может выполняться иностранным авиаперевозчиком (если только речь не идет о самостоятельной линии Париж – Ташкент через Москву).

Статья 75 Воздушного кодекса СССР 1961 г. предусматривает, что иностранные воздушные суда не имеют права принимать на территории СССР на борт пассажиров, багаж, грузы и почту для перевозки за вознаграждение в другой пункт на территории СССР без особого разрешения Министерства гражданской авиации.

Следует отметить в связи с этим, что ни одно из заключенных Советским Союзом соглашений о воздушном сообщении не предусматривает права выполнять каботажные авиаперевозки ни для советского авиапредприятия Аэрофлот, ни для соответствующих иностранных авиапредприятий.

Известны случаи и так называемого регионального каботажа, когда группа стран по договоренности между собой не допускает авиапредприятия третьих стран к осуществлению авиаперевозок между странами соответствующего региона (например, «арабский каботаж» между странами, входящими в Лигу арабских стран).

Представляется, что существующие классические определения третьей, четвертой и пятой «свобод воздуха», записанные в Соглашении о международном воздушном транспорте 1944 г., страдают неточностью. В определениях следовало бы ясно указать, что речь идет о перевозке, выполняемой соответствующим национальным перевозчиком, другими словами, определение, например, четвертой «свободы воздуха», должно было бы звучать следующим образом: «Право брать па борт пассажиров, почту и груз и перевозить их (а не «направляющихся») на территорию государства, национальность которого имеет воздушное судно».

Неточность формулировок в определениях «свобод воздуха» породила различное их толкование. В частности, вместо права на выполнение перевозок определенным перевозчиком между пунктами в определенных странах независимо от фактических конечных пунктов перевозки конкретного пассажира или груза под «свободами воздуха» понимают сами перевозки. При таком толковании третья и четвертая «свободы» формально дают право перевозить только таких пассажиров и грузы, пункт отправления и пункт назначения которых находятся в двух соответствующих странах, но не дают права перевозить транзитных пассажиров и грузы, следующих с пересадкой далее в третьи страны или прибывающих из третьих стран.

Это замечание применимо и к определению «пятой свободы».

Практика, однако, склоняется к тому, что «свободы воздуха» относятся прежде всего к перевозчику, получившему соответствующее право. При этом пассажир (груз) может иметь первоначальным и конечным пунктами своего следования как страны, между которыми осуществляется перевозка данным перевозчиком, так и любые другие страны.

2. Предоставление коммерческих прав

Коммерческие права, так же как и права на выполнение полетов, могут быть предоставлены только государством, на территорию которого или с территории которого они осуществляются. Предоставление коммерческих прав, так же как и прав на

выполнение самих полетов, является прерогативой государства, что вытекает из суверенитета государства над воздушным пространством над его территорией.

До конца 30-х годов, т.е. практически до начала второй мировой войны, не существовало разграничения между правом на выполнение полетов и коммерческими правами. Получение права на выполнение полетов включало в себя и право осуществлять соответствующие международные перевозки как само собой разумеющееся. Как правило, в соглашениях того времени право на выполнение таких перевозок даже специально не оговаривалось.

Соглашения, заключавшиеся между капиталистическими странами исходя из положений Парижской конвенции 1919 г., устанавливали линии с указанием маршрута следования, пунктов пересечения границы и пунктов посадки (если это не был беспосадочный полет). Различались пункты посадки – технические и коммерческие. Частота, расписание и выбор воздушного судна обычно оставались на усмотрение пользователя разрешения. Однако разрешающие власти должны были быть уведомлены об этом заранее. Каботаж, как правило, сохранялся за национальным предприятием. Часто государства резервировали за собой перевозку почты, место отправления или назначения которой было расположено на их соответствующей территории.

Франция, наиболее развитая капиталистическая авиационная держава в период между первой и второй мировыми войнами, на 1 сентября 1939 г. имела соглашения о воздушном сообщении с 15 странами. Обычно это были общая конвенция и соглашения по отдельным линиям. Каких-либо ограничений в перевозках, кроме каботажа, в соглашениях не было.

Такой подход обуславливался малой протяженностью международных воздушных линий (они обычно устанавливались между двумя государствами – участниками соглашения и редко затрагивали интересы третьих стран). Кроме того, и это главное, начавшиеся вскоре после окончания первой мировой войны регулярные международные полеты осуществлялись почти до самой второй мировой войны на маломощных самолетах, имеющих ограниченное число мест и небольшую дальность полета, и не представляли сколько-нибудь серьезной конкуренции для развития традиционных видов транспорта: железнодорожного и морского. Потенциальные рынки авиаперевозок оставались неиспользованными. Коммерческие полеты через Атлантику практически не выполнялись. США развивали свои воздушные сообщения в основном на американском континенте. В этих условиях государства не видели необходимости как-то ограничивать права на выполнение перевозок, тем более что по соображениям престижа они даже были заинтересованы в обратном – во всемерном расширении всех видов авиаперевозок.

В этот период наряду с уже упоминавшимися двусторонними соглашениями о воздушном сообщении широко практиковались различные формы концессий на открытие авиалиний, предоставляемых правительствами соответствующих государств иностранным авиакомпаниям. Так, в 30-х годах правительство США поощряло проведение авиакомпанией Пан Америкен непосредственных переговоров с правительствами ряда латиноамериканских стран.

Это продолжалось до тех пор, пока международные воздушные перевозки не превратились в самостоятельный и весьма существенный фактор экономического развития государств.

На Чикагской конференции 1944 г., в ходе которой была разработана и принята Конвенция о международной гражданской авиации, по существу впервые был поставлен вопрос о коммерческих правах, вокруг которого разгорелась острая дискуссия. Предлагалось, в частности, создание единой организации или нескольких организаций воздушных сообщений (по регионам), доходы которых от перевозок распределялись бы между странами пропорционально установленным для них квотам (объемам) их

участия в таких перевозках (нечто вроде «всемирного пула»). Были и сторонники свободы эксплуатации международных воздушных сообщений и свободы конкуренции. Выдвигая подобные предложения, некоторые страны, прежде всего США, стремились закрепить за собой достигнутые ими в период второй мировой войны преимущества, базирующиеся на опыте крупных воздушно-транспортных операций и на самом большом по тем временам парке транспортных самолетов.

Все эти проекты из-за явного противоречия национальным интересам отдельных государств и принципу суверенитета государства над своим воздушным пространством провалились.

Государства-участники Чикагской конвенции приобретают в силу своего участия в Конвенции некоторые коммерческие права только при выполнении нерегулярных полетов.

Сторонники неограниченного пользования коммерческими правами на перевозки при регулярных полетах, не добившись включения соответствующих положений в Чикагскую конвенцию, предприняли попытку решить этот вопрос в отдельных специальных соглашениях.

Результатом этого явилось подписание некоторыми участниками конференции двух самостоятельных, прямо не связанных с Чикагской конвенцией, многосторонних соглашений: Соглашения о международном транзитном воздушном сообщении (о двух «свободах воздуха») и Соглашения о международном воздушном транспорте (о пяти «свободах воздуха»).

Эти соглашения содержат ссылки на Чикагскую конвенцию. Они предусматривают рассмотрение возникающих в ходе их выполнения споров в рамках ИКАО. Тем не менее – это формально самостоятельные соглашения. Присоединение к Чикагской конвенции не налагает на государство никаких обязательств по этим соглашениям. Тот факт, что они были подписаны одновременно с Чикагской конвенцией, иногда истолковывался в советской литературе в том смысле, что сама Чикагская конвенция предусматривает сформулированные в них «свободы воздуха».

Если Соглашение о транзите, включающее в себя право полета без посадки или с коммерческой посадкой, собрало относительно большое число участников (92), то Соглашение о международном воздушном транспорте, предоставлявшее право осуществлять перевозки, подписали в основном страны, не имеющие развитой гражданской авиации и, следовательно, мало заинтересованные в рынках перевозок. Это – Боливия, Бурунди, Гондурас, Греция, Коста-Рика, Либерия, Парагвай, Сальвадор, Турция, Эфиопия. Только двое остальных участников: Голландия и Швеция имеют действительно крупные национальные авиакомпании – КЛМ (Голландия) и САС (Швеция совместно с Данией и Норвегией). Но в этих странах внутренний рынок авиаперевозок сравнительно невелик, для них гораздо больший интерес представляет не защита национального рынка от иностранных авиаперевозчиков, а возможность самим использовать иностранные рынки авиаперевозок. Советский Союз и другие социалистические страны в этом соглашении не участвуют. Такие крупные авиационные державы, как США, Англия, Франция, ФРГ, Япония, в соглашении участия не принимают, оберегая свои богатые внутренние рынки перевозок от нерегулируемого вторжения иностранных авиаперевозчиков и предпочитая договариваться о коммерческих правах на двусторонней основе.

Таким образом, практически применяемым можно считать только Соглашение о транзите, которое носит вспомогательный характер и обеспечивает лишь право полетов через территорию стран его участников в страны, с которыми имеются соглашения (двусторонние) о коммерческих правах, позволяющих осуществлять перевозки.

Имеются и региональные многосторонние соглашения о двух «свободах воздуха». Так, например, в рамках Лиги арабских стран 25 марта 1963 г. в Каире было подписано Соглашение о предоставлении первой и второй «свобод воздуха» воздушным судам арабских стран.

В заключение следует остановиться еще на одном случае использования коммерческих прав. Когда воздушное судно сдается в аренду, может ли оно использоваться арендатором для перевозок на таких маршрутах, на которых у арендодателя нет коммерческих прав?

Различные государства решают этот вопрос по-разному. Наиболее распространена практика получения специальных разрешений от заинтересованных правительств (обычно их ведомств гражданской авиации) на использование при полетах по разрешенным маршрутам самолетов, арендованных у авиапредприятий третьих государств

Вот что пишет по этому поводу один из иностранных авторов: «Аренда воздушных судов, несомненно, совместима с положениями соответствующих двусторонних соглашений о воздушном транспорте в том случае, если обе авиакомпании обладают коммерческими правами на конкретном маршруте. Однако возникают сомнения в случаях, когда авиакомпания-собственник не имеет коммерческих прав на конкретном маршруте, и только фактический эксплуатант владеет такими правами...

Очевидной реакцией государства, предоставляющего такие права, будет требование о том, чтобы не только эксплуатант, но и собственник воздушного судна обладал необходимыми перевозочными правами. Такой системы придерживаются США и Великобритания. Серьезным недостатком этой системы является то, что она ограничивает возможности аренды воздушного судна случаями, когда оказывается, что собственник арендованного воздушного судна обладает перевозочными правами на конкретном маршруте, обслуживаемом его воздушным судном, либо когда эксплуатантом получено ясно выраженное согласие от государства, предоставляющего права на эксплуатацию воздушного судна, находящегося в иностранном владении».

3. Типовые соглашения о воздушном сообщении

Уже на Чикагской конференции была предпринята попытка создать типовое стандартное двустороннее соглашение о воздушном сообщении. Восьмая рекомендация Заключительного акта Чикагской конференции содержит так называемый Типовой образец соглашения о временных воздушных маршрутах.

Этот типовый образец, состоящий из десяти пунктов, включал в себя ряд общих принципов, позаимствованных в основном из Чикагской конвенции. Начинался он с пункта о том, что договаривающиеся стороны предоставляют друг другу права, определенные в Приложении и необходимые для установления «международных гражданских воздушных маршрутов и линий», перечисленных в этом же Приложении. В сноске к этому пункту уточняется, что это Приложение будет содержать описание «разрешенных маршрутов и предоставленных прав» либо только в отношении транзита, либо остановок с некоммерческими целями, либо влета с коммерческими целями, а также условий, на которых эти права предоставляются. В Приложении должны были быть прямо указаны аэропорты, в которых разрешаются посадки с некоммерческими или коммерческими целями.

В последующих пунктах говорится о том, что договаривающиеся стороны назначают свои компании для эксплуатации предусмотренных в Приложении воздушных линий и предоставляют им взаимно необходимые для этого разрешения. Могут быть потребованы доказательства, что такие компании соответствуют всем требованиям компетентных авиационных властей.

Далее приводятся заимствованные из Чикагской конвенции положения об отказе от дискриминации в отношении аэропортовых сборов и обложения таможенными пошлинами, о соблюдении законов и правил государства, на территории которого выполняется полет, о взаимном признании судовых документов и пилотских свидетельств.

В марте 1959 г. Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК) утвердила «Типовые положения административного и технического характера», которые она рекомендовала государствам-членам для использования при заключении ими двусторонних соглашений о воздушном сообщении.

В июне 1959 г. Ассамблея ИКАО рекомендовала Совету продолжить изучение положений двусторонних соглашений, учтя, в частности, типовой проект ЕКАК. Этот проект был разослан всем членам ИКАО с запросом их мнения по существу вопроса. В 1962 г. ИКАО опубликовала циркуляр «Сборник административных положений двусторонних воздушно-транспортных соглашений», в котором был обобщен опыт применения Чикагского и Страсбургского типовых проектов. Позднее, в 1965 г., был выпущен аналогичный сборник, содержащий наиболее характерные положения двусторонних соглашений по вопросу распределения объемов перевозок между сторонами.

Что касается Страсбургского типового проекта соглашения о воздушном транспорте, то он отличается от Чикагского в основном тем, что, учитывая почти 25-летний опыт заключения подобных соглашений, использует более современную терминологию: «договорные линии», «назначенные авиапредприятия» и т. п.; вводит ряд дополнительных положений, в частности, о согласовании тарифов, о свободном переводе доходов от эксплуатации линий, о порядке консультаций между ведомствами гражданской авиации. Те положения Страсбургского типового проекта, которые в принципе совпадают с положениями Чикагского проекта, даны в Страсбургском варианте, как правило, в более развернутом виде (всего он содержит 13 статей).

В то же время в Страсбургском типовом проекте отсутствуют положения об аэропортовых сборах, о регистрации соглашений в ИКАО, о признании судовых документов и пилотских свидетельств.

В настоящее время при заключении соглашений о воздушном сообщении используются оба проекта. Соглашения «чикагского типа», как они именуются, составляют большинство ныне действующих соглашений. Наиболее важные положения соглашений этого типа нашли свое отражение и в советском типовом проекте соглашений о воздушном сообщении наряду с положениями, специфичными только для этого проекта.

Говоря о типовых проектах соглашений, нельзя не упомянуть о так называемых соглашениях Бермудского типа.

11 февраля 1946 г. на Бермудских островах между США и Англией было подписано соглашение о воздушном сообщении между их соответствующими территориями. Это соглашение учитывало основные положения Чикагского типового проекта. Однако они были наполнены конкретным содержанием (речь шла о вполне реальных маршрутах), кроме того, соглашение включало в себя ряд положений, детализирующих условия эксплуатации линий.

В соглашение были включены декларативные заявления о том, что воздушный транспорт должен быть доступен для широкой публики, должен отвечать потребностям населения в этом виде транспорта; о справедливых и равных возможностях для авиаперевозчиков; об учете интересов авиаперевозчиков третьих стран; о принятии мер для устранения недобросовестной конкуренции и т. п.

Бермудское соглашение явилось компромиссом между сторонниками свободной конкуренции (США) и сторонниками регламентации таких условий эксплуатации договорных линий, как тарифы, распределение объемов перевозок и т. п. (Англия).

Соглашение предусматривало обязательное утверждение тарифов ведомствами гражданской авиации, но оставляло на усмотрение авиапредприятий распределение объемов перевозок между ними.

Бермудское соглашение действовало лишь до 1977 г. (с многочисленными поправками, внесенными в него неоднократными обменами нотами между США и Англией). Причина такой его нестабильности в том, что если в 1946 г. США устраивали «справедливые и равные возможности», так как они давали им как более сильному партнеру определенные преимущества, то с течением времени их отношение к Бермудским принципам изменилось. Вот что писал по этому поводу бывший представитель США в Совете ИКАО Г. Джонс: «Знаменитые Бермудские принципы были прекрасны для США в 1946 г., когда мы выполняли около 70% всех трансатлантических перевозок. А теперь эти принципы открыли богатейший транспортный рынок США дюжине иностранных авиакомпаний третьих стран». Но и европейские партнеры США были недовольны этой системой, так как она, декларируя равные возможности, на деле создавала всяческие препятствия для проникновения на американский рынок.

Тем не менее соглашения бермудского типа также наложили определенный отпечаток на практику заключения соглашений о воздушном сообщении. Международная практика восприняла из них положения, касающиеся установления тарифов и распределения объемов перевозок между участниками соглашения, тем более что аналогичных положений не было в типовых соглашениях, как Чикагском, так и Страсбургском. Однако определение объемов перевозок зависело от авиапредприятий, осуществляющих перевозки, т.е. означало свободу конкуренции на определенных в соглашении маршрутах, закрепляя тем самым преимущества за более сильными экономически партнерами.

В настоящее время такой принцип распределения загрузки уже не отвечает реальному соотношению сил на мировых рынках перевозок, вследствие чего Бермудское соглашение было в 1977 г. денонсировано Англией и в том же году на Бермудских островах было подписано новое соглашение. Американские авиационные круги расценили денонсацию Англией бермудских соглашений как «удар по самой сути» двусторонних соглашений США с другими странами, так как почти все соглашения США о воздушном сообщении, за исключением соглашения с Советским Союзом, базировались на Бермудских принципах.

Новое соглашение о воздушном сообщении между правительством США и правительством Англии, сокращенно именуемое «Бермуды 2», потребовало для своего согласования восьми раундов переговоров, которые проводились с 9 сентября 1976 г. по 23 июля 1977 г. Основными трудностями, с которыми стороны столкнулись в ходе переговоров, были вопросы о порядке установления тарифов на перевозки и о регулировании предоставляемых каждым из авиапредприятий сторон объемов емкостей самолетов в зависимости от частоты полетов, количества используемых пунктов коммерческих посадок и т.п.

Соглашением «Бермуды 2» предусматривается, в частности, создание специальной постоянно действующей рабочей группы по тарифам, на которую в числе прочих задач возложена разработка рекомендаций по основным принципам установления тарифов через Северную Атлантику. В отличие от первого Бермудского соглашения в новом соглашении детально разработана схема зависимости между частотой движения, представляемыми авиапредприятиями сторон емкостями и возможностями использовать те или иные договорные линии. В соглашение введены положения, регулирующие чартерные перевозки.

4. Практика регулирования коммерческих прав в Советском Союзе

Воздушный кодекс СССР 1961 г. в главе VI довольно подробно регламентирует порядок производства международных полетов на территории СССР. Статья 70, открывающая эту главу и дающая определение международного полета, предусматривает, что «при международных полетах в воздушном пространстве СССР воздушных судов, занесенных в Государственный реестр гражданских воздушных судов Союза ССР, а также воздушных судов, занесенных в реестры иностранных государств, действуют общие положения, регулирующие навигацию и эксплуатацию воздушных судов в СССР с изменениями и дополнениями, указанными в настоящей главе и в правилах полетов иностранных воздушных судов в воздушном пространстве СССР, утверждаемых Министерством гражданской авиации СССР».

Однако все эти документы, включая и указанные выше правила полетов иностранных воздушных судов, содержат в основном нормы, касающиеся летных и эксплуатационных вопросов, и практически не содержат положений, имеющих отношение к коммерческой деятельности авиапредприятий. Только ст. 75 Кодекса имеет прямое отношение к коммерческой деятельности иностранных авиапредприятий. Решив вопрос о каботаже аналогично тому, как он решается в ст. 7 Чикагской конвенции, Воздушный кодекс не содержит никаких других положений, прямо регулирующих коммерческую деятельность иностранных авиапредприятий на территории СССР.

Кодекс говорит о полетах иностранных воздушных судов в воздушном пространстве СССР, предусматривая, что они могут выполняться на основании и в соответствии с условиями соглашений о воздушном сообщении или специальных разрешений на разовые полеты (ст. 72). Таким образом, Кодекс не разделяет в этом случае право выполнять полеты и право осуществлять при этом перевозки, т.е. пользоваться коммерческими правами. Имеется в виду, что условия, на которых будут выполняться полеты, включают в себя и вопрос об использовании коммерческих прав, хотя прямо об этом в Кодексе и не говорится.

Практика пошла именно по этому пути: соглашения о воздушном сообщении, заключаемые Советским Союзом, обязательно содержат перечень коммерческих прав, которые стороны предоставляют друг другу на основе взаимности. Соглашения предусматривают также правила и положения, регулирующие порядок установления и утверждения тарифов на авиаперевозки (обычно ведомствами гражданской авиации сторон), взаимное обязательство придерживаться согласованных таким образом тарифов, ряд других вопросов, связанных с возможностями самостоятельной коммерческой деятельности авиапредприятий, назначенных сторонами для эксплуатации договорных линий, распределение объемов перевозок между авиапредприятиями.

По советскому законодательству (Воздушный кодекс, ст. 72) само соглашение рассматривается в качестве разрешения на выполнение полетов. Никакого дополнительного, отдельного от соглашения разрешения не требуется.

Советский Союз на всех этапах развития своих международных воздушных сообщений подходил к решению связанных с ними вопросов с позиций уважения взаимных интересов сторон соответствующих соглашений и не выставлял каких-либо дополнительных, затруднявших или откладывающих начало полетов условий. В частности, он не требовал получения каких-либо дополнительных разрешений на полеты при наличии действующего соглашения о воздушном сообщении.

В то же время большинство иностранных государств – партнеров СССР по соглашениям наряду с соглашением оформляют специальное разрешение, часто содержащее определенные условия. Только после получения такого разрешения можно приступить к полетам и реализации других прав, предусмотренных соглашением.

Развитие международных воздушных сообщений Советского Союза с самого начала опиралось на четко разработанную правовую основу.

Начиная с принятого в 1921 г. Декрета СНК «О воздушных передвижениях», положившего начало советскому воздушному праву, Советский Союз последовательно проводит в жизнь принцип полного и исключительного суверенитета государства над своим воздушным пространством. Этот же принцип находит свое отражение и в заключаемых Советским Союзом соглашениях о воздушном сообщении, в регулировании им деятельности на своей территории иностранных авиатранспортных предприятий, в определении объемов коммерческих прав, взаимно предоставляемых сторонами по этим соглашениям.

До Великой Отечественной войны основное внимание в нашей стране было направлено на создание надежной и разветвленной сети внутренних воздушных линий. Организация международных воздушных сообщений СССР в этот период осуществлялась на базе концессий на эксплуатацию авиалиний между СССР и соответствующими странами, предоставляемых специально создававшимся смешанным авиационным обществам (Дерулюфт – с Германией и Химиата – с Китаем), либо непосредственно иностранным авиатранспортным обществам (Аэротранспорт, Швеция), а также начиная с 1927 г. путем заключения соглашений о воздушном сообщении (со Швецией, Германией, Чехословакией – о двусторонних полетах; с Болгарией, Ираном, Афганистаном, МНР – об односторонних полетах только самолетов Аэрофлота). В то время еще не сложилась типовая форма таких соглашений. Однако в них обязательно определялась конкретная линия, по которой разрешалось выполнять полеты, что в то время означало и право выполнять авиaperевозки без каких-либо дополнительных условий. Таким образом, «коммерческих прав» в том понимании этого термина, которое существует в настоящее время, в этих соглашениях не было. Право выполнять полеты означало и право выполнять перевозки.

Зачастую в соглашениях указывалось, кто несет ответственность за оборудование трасс и аэродромов. Соглашения заключались как от имени ВЦИК или правительства СССР, так и ведомством гражданской авиации (Главное управление гражданского воздушного флота). Характерно, что уже в то время Советский Союз оказывал безвозмездную помощь по оснащению авиатрасс и аэродромов тем странам, где такого оборудования не было (соглашения с Афганистаном и МНР).

В 1941 г. мирное развитие Советского Союза было прервано вероломным нападением фашистской Германии. Следом за передовыми частями Советской Армии в освобожденных странах появились самолеты Аэрофлота, обслуживающие нужды наших войск, а также выполнявшие гражданские перевозки. Постепенно полеты становились регулярными и начали выполняться в соответствии с соглашениями с этими странами или разрешениями их местных властей. Особенность этого периода заключалась в том, что полеты выполнялись только Аэрофлотом с использованием коммерческих прав на всем маршруте, а в ряде стран народной демократии были созданы смешанные общества гражданской авиации с участием Советского Союза в размере 50% капитала (взносы советской стороны осуществлялись воздушными судами и другой авиационной техникой). Большинство из них обеспечивало полеты внутри соответствующих стран и в некоторые соседние страны. В Советский Союз летали только самолеты советско-китайского общества гражданской авиации (СКОГА) до Иркутска и Алма-Аты и советско-корейского авиатранспортного общества (СОКАО) до Уссурийска, а затем Читы.

Тогда же были организованы две смешанные линии: в 1946 г. – Москва – Хельсинки – Стокгольм с пересадкой в Хельсинки с советского на шведский самолет авиакомпании АБА, а при полете в обратном направлении — со шведского на советский и в 1954 г. – Москва – Прага – Париж с пересадкой в Праге с советского на французский самолет авиакомпании Эр Франс. Пассажиры, прибывшие по этим линиям в Стокгольм или

Париж, могли следовать далее до пунктов своего назначения самолетами соответствующих авиакомпаний, не приобретая новых билетов, по билетам, выданным Аэрофлотом в Советском Союзе. Правда, эти билеты первое время обменивались на билеты САС или Эр Франс, но приобретать новых билетов пассажиру уже не требовалось, как это было раньше.

К 1954 г. наши связи с зарубежными странами продолжают быстро расширяться, значительно возрастают объемы внешней торговли, культурных обменов и поездок туристов. В это же время, сыграв свою роль в деле создания национальной гражданской авиации, ликвидируются смешанные общества гражданской авиации в социалистических странах. Создаются предпосылки для быстрого развития двусторонних воздушных сообщений.

Третий период можно подразделить на два подпериода: с 1955 по 1969 г., когда основной задачей было создание разветвленной сети международных воздушных линий, обеспечивающей авиационные связи между Советским Союзом и возможно большим числом стран на двусторонней основе, и с 1970 г. до наших дней, когда все большее, если не первостепенное значение приобретает вопрос об участии советского авиатранспортного предприятия Аэрофлот в перевозках между основными мировыми рынками (Европа – Япония, Европа – Америка, Европа – Юго-Восточная Азия и т. д.). Это требует нового подхода к проблеме международных воздушных сообщений, обеспечивающего получение необходимых коммерческих прав для Аэрофлота.

С 1955 по 1969 г. между СССР и другими странами заключается большое число двусторонних соглашений о воздушном сообщении. К 1956 г. складывается советская типовая форма соглашения о воздушном сообщении, которая учитывала имевшиеся на Западе образцы типовых соглашений и с некоторыми изменениями и дополнениями используется до сих пор (первоначально она была применена в соглашениях со Скандинавскими странами: Швецией, Данией, Норвегией, заключенных 31 марта 1956 г.). В основе соглашений лежало обеспечение перевозок между Советским Союзом и страной – партнером по соглашению. Перевозки в третьи страны либо совсем не оговаривались, либо оговаривались по формуле – «перевозки в третьи страны и из третьих стран могут осуществляться авиапредприятием другой стороны при условии, что национальное авиапредприятие соответствующей страны полетов по этому маршруту не осуществляет (так называемое преимущественное право перевозок национального авиапредприятия).

Наибольшую трудность, особенно в начале этого периода, составляло получение прав на транзитные полеты через территории некоторых стран, что обуславливалось прежде всего нежеланием этих стран «пропускать» советский Аэрофлот в развивающиеся страны Африки, Азии и особенно на Кубу.

Для отказа в предоставлении права транзитных полетов Аэрофлоту использовалось, в частности, то обстоятельство, что до 1954 г. через территорию СССР не проходили международные воздушные трассы. При этом делались ссылки на необходимость «взаимности» в предоставлении прав на транзитные полеты, т.е. на чисто формальный признак арифметического равенства предоставляемых прав, и игнорировались фактические объемы и значение всего комплекса взаимно предоставленных сторонами друг другу прав, на необходимости всестороннего учета которых настаивала советская сторона.

Поэтому в те годы широко практиковались полеты над открытым морем. Так, первоначальный маршрут полетов на Кубу проходил через Мурманск и далее над Северным Ледовитым и Атлантическим океанами; маршрут полетов в Гвинею и Гану – в облет Африканского континента над Средиземным морем и Атлантическим океаном. Именно в этот период в некоторых соглашениях появляется запись о том, что если авиапредприятию, назначенному одной из договаривающихся сторон, будет

воспрепятствовано в осуществлении полетов вследствие отказа соответствующих третьих государств в праве пролета их территории, то авиапредприятие, назначенное другой стороной, не может осуществлять полеты до тех пор, пока это разрешение не будет получено. Это условие сыграло свою положительную роль, так как создавало определенную взаимную заинтересованность обоих партнеров по соглашению в получении каждым из них права пролета третьих стран, лежащих на маршруте полетов. Дальнейшее развитие международных связей Советского Союза, его миролюбивая внешняя политика, направленная на ликвидацию напряженности в международных отношениях и на решение всех вопросов на деловой взаимовыгодной основе, привели к тому, что к 1970 г. появилась реальная возможность широкого участия Аэрофлота в авиаперевозках на основных направлениях мировых потоков таких перевозок. В этот период заключается ряд дополнительных протоколов к действующим соглашениям о воздушном сообщении, предусматривающих дальнейшее значительное их расширение. Примером может служить Дополнительный протокол к Соглашению между правительством СССР и правительством ФРГ о воздушном сообщении, подписанный во время визита Генерального секретаря ЦК КПСС тов. Л. И. Брежнева в ФРГ 19 мая 1973 гг. Протокол исходит уже не из арифметического равенства предоставляемых прав, а из их реального веса и взаимовыгодности для обеих сторон. Таким образом, советская концепция реального равенства прав возобладала.

На основе Соглашения о воздушном сообщении с ФРГ и Дополнительного протокола к нему проследим как складываются в настоящее время подобного рода соглашения и какие основные коммерческие права входят в «пакет», которым обмениваются партнеры по соглашению. (Аналогичные соглашения и протоколы СССР имеет с Францией, Италией, Швейцарией, Скандинавскими и некоторыми другими странами.) Соглашение о воздушном сообщении с ФРГ предусматривает три основных маршрута: первый маршрут между Франкфуртом-на-Майне и Москвой, второй – также для полетов между ФРГ и СССР с использованием различных пунктов в ФРГ и в СССР и третий – трансасиат-ский маршрут – через СССР в направлении Ташкента и Тбилиси и далее в третьи страны для авиапредприятия ФРГ, а через пункты в ФРГ в третьи страны – для Аэрофлота.

Дополнительный протокол предусматривает дополнительный транссибирский маршрут: для ФРГ – Франк-фурт-на-Майне – пункты в Европе – Москва – Токио и обратно, а для СССР – пункты в Европе – Франкфурт-на-Майне – пункты в Европе – Москва – Токио – пункт в Азии и обратно.

Число пунктов на этом маршруте для СССР больше, чем для ФРГ и это нечто новое в Соглашении. Советский Союз имеет право полетов в пункты, расположенные за пределами ФРГ и Японии, у ФРГ же линия ограничивается Франкфуртом-на-Майне и Токио. При согласовании этих линий учитывались экономические факторы – значимость этих линий для обеих сторон.

При полетах по транссибирскому маршруту коммерческие права ничем не ограничиваются и действуют между всеми пунктами. Самолеты ФРГ могут летать по линии Франкфурт-на-Майне – Москва – Токио. Здесь они имеют коммерческие права на участке между Франкфуртом-на-Майне и Москвой (третья и четвертая «свободы воздуха») и между Москвой и Токио (пятая «свобода»). Они могут выбрать из числа оговоренных пунктов промежуточный пункт посадки в Европе, и между этим пунктом и Москвой они получают право «пятой свободы». Аэрофлот также может осуществлять коммерческие права на участках Франкфурт-на-Майне – Москва (третью и четвертую «свободы»), Франкфурт – Токио (шестую «свободу»). Это очень важная статья, имея в виду, что в настоящее время первостепенное значение приобретает наличие прав по пятой и шестой «свободам воздуха».

Далее Протоколом предусматривается, что авиапредприятия получают право начать эксплуатацию транссибирских авиалиний с 31 июля 1973 г. с частотой один рейс в неделю; «в зависимости от спроса на перевозки частота полетов по транссибирскому маршруту может быть увеличена по согласованию между ведомствами гражданской авиации сторон». Следовательно, формальных ограничений на частоту полетов не устанавливается. Однако оговаривается, что «назначенные авиапредприятия будут осуществлять полеты на однотипных самолетах примерно равной емкости и с одинаковой частотой рейсов».

По согласованию можно установить любую частоту, но при этом каждая сторона должна выполнять одинаковое число рейсов. Таким образом, одностороннее увеличение числа рейсов или введение самолета большей емкости невозможно.

Протокол предусматривает развитие и так называемых местных линий между СССР и ФРГ. Эксплуатация местных авиалиний должна осуществляться в соответствии с пульным соглашением, заключенным между авиапредприятиями договаривающихся сторон.

Интересно, что правительственное соглашение ссылается на соглашение между авиапредприятиями, т.е. поднимает его значение на более высокий уровень. Это также нечто новое в нашей практике, тем самым повышается значение коммерческих соглашений между авиапредприятиями.

Протокол содержит перечень прав, которые Аэрофлот получает в обмен за пролет самолетов ФРГ через Сибирь. Прежде всего Аэрофлот приобретает коммерческие права при полетах в третьи страны. Маршрут № 3 предусматривает возможность летать транзитом через территорию ФРГ. В Протоколе указывается, какие при этом предоставляются коммерческие права при полетах между пунктами в ФРГ и пунктами за ее пределами и на каких условиях. В частности, предусматривается, что Аэрофлот получает коммерческие права между «одним из пунктов на территории ФРГ, который должен быть единым для всех полетов по этому маршруту, осуществляемых через или с территории ФРГ, и двумя пунктами, которые могут быть свободно выбраны из числа пунктов промежуточной посадки на этом маршруте; четырьмя пунктами в Европе, которые могут быть свободно выбраны из числа следующих пунктов: Лондон, Копенгаген, Париж, Рим, Брюссель, Цюрих, Мадрид; двумя пунктами в Северной Америке (США, Канада); двумя пунктами в Центральной Америке (в том числе Гавана); тремя пунктами в Южной Америке; двумя пунктами в Южной и Юго-Восточной Азии и Австралии (через территорию СССР); двумя пунктами в Африке севернее экватора».

Ведомство гражданской авиации СССР должно каждый раз сообщать ведомству гражданской авиации ФРГ наименование пункта на территории ФРГ и тех пунктов в третьих странах, которые Аэрофлот будет использовать. Эти пункты могут время от времени меняться по согласованию между сторонами.

«Полеты воздушных судов Аэрофлота могут выполняться в следующие районы и с частотой: в пункты в Европе – неограниченно; в пункты Северной и Центральной Америки – два рейса в неделю; в пункты Южной Америки – два рейса в неделю; в пункты в Африке – два рейса в неделю; в пункты в Южной, Юго-Восточной Азии и Австралии – два рейса в неделю».

Устанавливается зависимость между числом пунктов, используемых Аэрофлотом, и числом рейсов, которые авиапредприятие ФРГ будет выполнять в Токио.

Аэрофлот может одновременно совершать три рейса в неделю в вышеназванные пункты при выполнении авиапредприятием ФРГ одного рейса в Токио по транссибирскому маршруту; пять рейсов в неделю при выполнении ФРГ двух рейсов в неделю; один рейс в неделю – за каждый следующий рейс ФРГ в Токио.

По Дополнительному протоколу «При выполнении полетов в пункты в третьих странах возможны любые комбинации и объединения одним рейсом таких пунктов в пределах

одного или нескольких районов и в пределах предоставленных частот, за исключением Северной и Центральной Америки, где одним рейсом могут связываться только два пункта из четырех».

Полеты воздушных судов Аэрофлота через территорию ФРГ в третьи страны без коммерческих прав осуществляются в соответствии с положениями Соглашения между правительствами СССР и ФРГ о воздушном сообщении от 11 ноября 1971 г. и таблицы маршрутов к нему и не ограничиваются по количеству. Частота полетов на местных авиалиниях не ставится в зависимость от частот, определенных в Дополнительном протоколе. Она определяется в соответствии с потребностями в перевозках. Это тоже очень важный момент. Режим местных линий не связан ни с частотой транзитных полетов, ни с засылочными рейсами – он существует самостоятельно.

Наконец, этим Протоколом решен еще один важный вопрос: назначенному авиапредприятию СССР предоставляется на территории ФРГ право свободной продажи авиабилетов на собственных перевозочных документах, а также право свободного назначения агентов по продаже.

Аналогичное право будет предоставлено авиапредприятию, назначенному ФРГ, на территории СССР, как только такое же право будет предоставлено любому другому иностранному авиапредприятию.

Как видно из приведенного выше перечня коммерческих прав, которыми обменялись СССР и ФРГ по Соглашению о воздушном сообщении и по Дополнительному протоколу к нему, эти права комбинируются и могут использоваться в зависимости от условий эксплуатации тех или иных линий с таким расчетом, чтобы используемые одной стороной права балансировались теми правами, которые будет использовать другая сторона. Принцип взаимной выгоды, столь характерный для соглашений, заключаемых Советским Союзом, нашел здесь свое конкретное воплощение.

По состоянию на 1 декабря 1979 г. Советский Союз имеет межправительственные соглашения о воздушном сообщении с 90 странами. Все регулярные полеты иностранных авиапредприятий и авиакомпаний в Советский Союз осуществляются на основании межправительственных соглашений о воздушном сообщении, как это предусмотрено ст. 72 Воздушного кодекса СССР.

5. Регулирование объема перевозок и другие условия пользования коммерческими правами при эксплуатации международных воздушных линий

Рассмотренные выше «свободы воздуха» могут на практике использоваться только при соблюдении определенных условий. Прежде всего это относится к регулированию объемов перевозок и к установлению тарифов и правил их применения.

Большинство государств стремится сохранить за своими национальными авиапредприятиями возможно большую долю международных перевозок, в особенности – начинающихся на их территории, т.е. проводят политику протекционизма.

Учитывая это обстоятельство, а также то, что вопросы установления воздушных сообщений решаются, как правило, на двусторонней основе, национальным перевозчикам может быть гарантировано по крайней мере 50% перевозок по третьей и четвертой «свободам воздуха» (т. е. из своей страны в страны, с которыми имеется воздушное сообщение и обратно). Таким образом, главная борьба разворачивается вокруг перевозок по пятой и шестой «свободам», предоставление которых снижает возможности соответствующих национальных авиапредприятий выполнять такие перевозки самостоятельно.

Определенное влияние на характер рынка перевозок может накладывать и географическое положение. Например, для США, у которых большой внутренний рынок,

первостепенное значение имеют прямые перевозки. Для Голландии, напротив, первостепенное значение имеют транзитные перевозки и т. п.

Но следует учитывать и то обстоятельство, что рынки авиаперевозок на Западе давно поделены между авиаперевозчиками. Отсюда – стремление некоторых крупных авиапредприятий и соответствующих государств, которые защищают их интересы, ликвидировать или, по крайней мере, ограничить межгосударственное регулирование использования рынков перевозок, и в первую очередь ликвидировать привилегии национальных перевозчиков на национальных рынках перевозок. Некоторые юристы идут в этом отношении дальше и прямо призывают к ликвидации самого понятия национального рынка, предлагая заменить его понятием единого мирового рынка перевозок, на котором все перевозчики были бы «равны» и свободно пользовались бы всеми коммерческими правами без каких-либо ограничений.

Делается попытка обосновать это с позиций якобы лучшего и наиболее полного использования результатов научно-технического прогресса в гражданской авиации посредством более эффективного использования современных многоместных самолетов и даже с точки зрения экономических интересов самих государств. Утверждается, что снятие ограничений на перевозки, осуществляемые иностранными перевозчиками, повлечет за собой быстрый рост перевозок, а как следствие – быстрый рост туризма, торговых и культурных обменов. Это в свою очередь приведет к росту национальных доходов, который с лихвой перекроет возможное сокращение доходов национальных авиапредприятий, если они не смогут достаточно эффективно конкурировать с иностранными перевозчиками.

За всем этим довольно явственно проглядывает старая теория отказа от государственного суверенитета на воздушное пространство, трансформированная теперь в концепцию свободы использования рынков перевозок. Ее сторонники ратуют за наднациональный подход, который, по их мнению, означает, что рынок должен рассматриваться как единое целое, сумма всех транспортных потоков, а не как отдельные независимые рынки. На этом рынке авиапредприятие следует оценивать с точки зрения его возможностей, способностей и желания предоставить требующиеся услуги. Двусторонние же соглашения, по их мнению, являются тормозом, сдерживающим развитие воздушного транспорта, так как воздвигают различного рода препятствия и ограничения, в основе которых лежит протекционизм по отношению к своим национальным авиапредприятиям. Государства ограничивают деятельность иностранных авиапредприятий и в то же время возражают против ограничений другими странами деятельности их собственных авиапредприятий. Практически правительство может зарезервировать посредством системы двусторонних соглашений до 50% перевозок за своим национальным перевозчиком, даже если он и неспособен обеспечить их надлежащего выполнения.

Когда национальный перевозчик не в состоянии справиться самостоятельно со своей долей перевозок, он стремится получить соответствующую долю доходов (50%) либо через пул, либо в виде компенсаций, выплачиваемых иностранными перевозчиками за пользование правами на перевозки. Все это сдерживает развитие таких перевозок. Как альтернатива этим устаревшим методам и формам предлагается принцип свободы конкуренции с установлением каких-то верхних и нижних пределов. Создавая предпосылки для быстрого и эффективного развития воздушного транспорта, свобода конкуренции потребует более экономной эксплуатации и большего внимания к введению технических усовершенствований. В связи с этим делаются заявления, что суверенитет нужен для защиты меркантильных коммерческих интересов даже в большей степени, чем раньше для целей безопасности.

Все эти теории имеют совершенно очевидную и тенденциозную направленность на поддержку сильных авиапредприятий в ущерб авиапредприятиям, не обладающим

достаточным парком самолетов и опытом, чтобы конкурировать со своими более мощными и опытными партнерами.

Но, несмотря на них, общая тенденция в настоящее время заключается в принятии мер по более жесткому регулированию распределения объемов перевозок между авиапредприятиями.

Этому, в частности, способствовало появление на рынках перевозок избыточной вместимости, прежде всего за счет введения в эксплуатацию новых широкофюзеляжных самолетов. Значительно возросло за последнее время и число авиапредприятий, осуществляющих международные авиаперевозки.

Процесс деколонизации привел к созданию многочисленных национальных авиакомпаний в новых государствах, которые стремятся «показать свой флаг» и тем самым подтвердить свое участие в международной жизни. Совершенно естественно их желание гарантировать себе определенную долю в эксплуатации соответствующих рынков перевозок.

Все это привело к тому, что на смену Бермудским принципам 1946 г., когда объемы перевозок определялись самими авиапредприятиями, приходит все более жесткое и детализированное распределение объемов перевозок в двусторонних соглашениях.

Более того, этот вопрос принял столь острый характер, что ИКАО по инициативе развивающихся стран вынуждена была созвать в апреле 1977 г. специальную Авиатранспортную конференцию, в которой приняли участие 97 государств – членов ИКАО, в том числе СССР и другие социалистические страны – члены ИКАО.

На конференции обсуждались вопросы распределения объемов перевозок (вместимости), тарифов и нерегулярных перевозок. Конференция рекомендовала Совету ИКАО изучить вопрос об установлении критерия для использования его при формулировании метода распределения вместимости регулярных и нерегулярных международных воздушных сообщений.

Совету также было рекомендовано разработать стандартные условия (modelclauses) по регулированию вместимости для двусторонних соглашений. Было также отмечено, что тем временем договаривающиеся государства должны координировать их политику в отношении контроля за распределением вместимости.

В ходе обсуждения этих вопросов были высказаны следующие три основных предложения о распределении вместимости: распределять на двусторонней основе; каждый участвующий в перевозках перевозчик сам определяет предоставляемую им вместимость (практика США и Скандинавских стран); наконец, предлагалось установить компенсации, которые должны выплачиваться тем странам, чьи авиаперевозчики не в состоянии участвовать в перевозках на соответствующих рынках.

Представляется, что принцип распределения объемов перевозок по двусторонним соглашениям наиболее полно соответствует соблюдению интересов сторон на основе равенства и взаимной выгоды.

На практике наряду с двусторонними соглашениями вопрос об определении объемов перевозок часто включается в разрешение, выдаваемое ведомством гражданской авиации соответствующей страны иностранному авиапредприятию на эксплуатацию международных воздушных линий, в том числе и таких, которые открываются в соответствии с заключенными соглашениями о воздушном сообщении.

Наконец, широко практикуется решение этих вопросов в соглашениях между заинтересованными авиапредприятиями с последующим утверждением ведомствами гражданской авиации соответствующих стран. Чаще всего это пульные соглашения (о порядке распределения доходов от эксплуатации определенных линий). Эти соглашения обычно предусматривают типы эксплуатируемых самолетов, их вместимость, частоту движения и т.п., иначе говоря, все те факторы, которые непосредственно влияют на распределение объемов перевозок.

Если говорить об определении объемов перевозок применительно к «свободам воздуха», то следует отметить следующее.

При первой и второй «свободах воздуха», носящих вспомогательный характер, возможно ограничение частоты таких полетов и указание их направлений (в конкретные пункты, страны или районы).

При третьей и последующих «свободах» число условий их использования, предъявляемых сторонами друг другу, возрастает. Это и частота движения, и типы используемых самолетов. Иногда прямо устанавливаются квоты на перевозки.

При определении общего объема предоставляемых друг другу коммерческих прав стороны обычно стремятся к тому, чтобы эти права были примерно одинаковы по своим экономическим показателям. Если раньше первостепенное значение придавалось формальному (арифметическому) равенству числа пунктов, до которых предоставляются соответствующие коммерческие права, то в настоящее время решающее значение приобретает их экономическая значимость – ценность всего комплекса предоставляемых прав, куда могут быть включены и различные дополнительные «компенсации». Известны различные способы предоставления коммерческих прав.

Самый простой, классический случай – обмен коммерческими правами, т.е. взаимное предоставление примерно равных по объему прав. Равное число пунктов погрузки и выгрузки, если они неравнозначны по экономическому эффекту, вопроса не решает. При неравнозначности пунктов стороны компенсируют это предоставлением каких-то дополнительных прав, например, права «стоп-овер», или ограничивая частоту полетов одной из сторон с тем, чтобы сбалансировать получаемый сторонами эффект. Такой баланс коммерческих прав характерен для случая, когда авиапредприятия обоих договаривающихся государств выполняют полеты по договорным линиям и практически используют предоставленные им коммерческие права.

В тех случаях, когда одна из сторон по каким-либо причинам не выполняет полеты по договорным линиям, возможно предоставление за вполне реально используемые коммерческие права «символических» коммерческих прав, которыми другая сторона не пользуется, и они лишь формально («количественно») балансируют полученные первой стороной права. Возможны, наконец, случаи безвозмездного предоставления коммерческих прав. Это скорее всего можно рассматривать как рецидивы колониализма, когда крупные капиталистические державы добиваются от зависимых от них стран односторонних прав для своих авиакомпаний.

Авиапредприятия, не располагающие достаточным самолетным парком, чтобы эксплуатировать самостоятельно международные воздушные линии, право полетов по которым им предоставлено, и использовать коммерческие права, иногда «продают» эти коммерческие права либо посредством получения компенсации через пульные соглашения, завышая с этой целью причитающуюся им долю доходов, либо непосредственно оговаривая размер денежного вознаграждения за передаваемых авиаперевозчикам пассажиров (соответствующая договоренность оформляется ведомствами гражданской авиации или ими утверждается). Иногда такая договоренность оформляется только соглашениями между авиапредприятиями, что позволяет проще договариваться об условиях, используя методы и формы компенсации, не совсем приемлемые для официальных государственных органов.

Таким образом, когда мы говорим о коммерческих правах, под ними следует понимать не только и не столько упоминавшиеся выше «свободы воздуха», но и весь комплекс условий их использования (весь «пакет», которым обмениваются стороны).

Предоставление различного рода дополнительных компенсаций имеет целью сбалансировать выгоды, получаемые авиапредприятиями от фактического использования ими коммерческих прав, оговоренных в соответствии с соглашениями о

воздушном сообщении. При этом под «выгодой» имеется в виду конкретный экономический эффект, в том числе и прогнозируемый на последующие периоды. Регулирование объема перевозок по соглашениям, заключенным Советским Союзом, осуществляется всегда на двусторонней основе и исходит из принципа взаимной выгоды.

Соглашения о воздушном сообщении, заключенные Советским Союзом, обычно предусматривают следующие основные положения:

- предлагаемая сторонами вместимость должна соответствовать потребностям в перевозках;
- предлагаемая вместимость должна распределяться между сторонами поровну как по количеству предоставляемых мест (тоннажу) за один и тот же период, так и по качеству (одинаковые или равноценные самолеты примерно равной вместимости);
- все перевозки между пунктами в странах – участниках соглашения должны осуществляться в первую очередь по договорным линиям, а не другими маршрутами через третьи страны.

Если одна из сторон не может по каким-либо причинам выполнить свой объем перевозок, она передаст этот объем другой стороне, а не третьим перевозчикам.

Частота полетов устанавливается либо в самом соглашении, либо ее согласование поручается назначенным авиапредприятиям с последующим утверждением ведомствами гражданской авиации сторон.

В качестве примера подобного соглашения можно привести п. 3 и 4 ст. 2 Соглашения о воздушном сообщении с ФРГ от 11 ноября 1971 г.:

«3. Все коммерческие вопросы, в частности установление расписания полетов, включая частоту движения, тарифы на перевозки... разрешаются в отдельных соглашениях между назначенными авиапредприятиями. Такие соглашения о расписании и тарифах будут подлежать одобрению ведомствами гражданской авиации договаривающихся сторон.

4. Объем перевозок, выполняемый назначенными авиапредприятиями по договорным линиям, будет тесно увязываться с потребностями в таких перевозках между конечными пунктами договорных линий, расположенными на территории договаривающихся сторон. При этом назначенные авиапредприятия будут исходить из принципов полного равноправия и взаимной выгоды».

6. Тарифы при международных авиаперевозках

Роль, которую играют тарифы и правила их применения (например, сезонность, скидка и т.п.) в конечном определении доходов авиапредприятий от международных авиаперевозок, делает их одним из самых существенных инструментов коммерческой политики в воздушном транспорте.

Исходя из этого представляется необходимым, рассматривая вопрос о коммерческих правах, коснуться некоторых правовых проблем, связанных с регулированием тарифов, поскольку такое регулирование прямо и непосредственно касается реализации коммерческих прав.

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения необходимость регулирования тарифов между всеми заинтересованными перевозчиками. Подавляющее большинство государств осуществляет те или иные формы контроля за правильным применением утверждаемых его соответствующими органами (как правило, ведомствами гражданской авиации) тарифов.

В двусторонних соглашениях о воздушном сообщении обычно содержится формула об обязательном утверждении тарифов ведомствами гражданской авиации. Этот принцип был впервые зафиксирован в Бермудском соглашении между США и Англией, которое вопрос об объемах перевозок оставляло на усмотрение авиапредприятий, по в

отношении тарифов требовало их утверждения ведомствами гражданской авиации. В этом заключался компромисс между американской позицией («свобода конкуренции») и английской («регулируемая конкуренция»).

В настоящее время международные авиатарифы и правила их применения устанавливаются Международной авиатранспортной ассоциацией (ИАТА). Однако вступить в силу они могут только после одобрения правительствами стран, чью национальную принадлежность имеют заинтересованные в этих тарифах авиапредприятия – члены ИАТА. Это своеобразное право «вето» является особенностью ИАТА и позволяет государствам, защищающим интересы своих авиапредприятий, действительно влиять на образование тарифов.

Тем не менее в адрес ИАТА все чаще раздаются обвинения в неконструктивном подходе к решению этого важнейшего вопроса ее деятельности. Однако причины следует искать не только в несовершенстве системы, разработанной ИАТА, но прежде всего в природе капиталистической конкуренции между ведущими авиапредприятиями, которая повлекла массовые случаи нарушений тарифной политики, с чем ИАТА оказалась не в состоянии бороться.

Все это привело к тому, что вопросом о соблюдении тарифов, а затем и о порядке их согласования и утверждения вынуждена была заняться ИКАО.

На 18-й и 21-й сессиях Ассамблеи ИКАО принимались резолюции, требующие обеспечить соблюдение установленных и утвержденных правительствами тарифов. На специальной Авиатранспортной конференции в апреле 1977 г. вопрос о тарифах был главным, и конференция предложила государствам эффективно использовать свою юрисдикцию при нарушении авиапредприятиями, агентствами и т. п. тарифов. Вместе с тем было высказано пожелание, чтобы ИКАО приступила к изучению и подготовке стандартной практики по соблюдению тарифов для всех договаривающихся государств. Советская практика идет по пути решения всех вопросов установления тарифов на двусторонней основе. Прежде всего они согласуются между заинтересованными авиапредприятиями, затем утверждаются ведомствами гражданской авиации. Двусторонние соглашения Советского Союза о воздушном сообщении содержат обычно соответствующие положения.

В некоторых соглашениях имеются также статьи, определяющие общие принципы установления тарифов.

Так, например, в ст. 16 советско-швейцарского Соглашения о воздушном сообщении от 8 июня 1967 г. записано: «Тарифы, применяемые для перевозок по договорным линиям, будут устанавливаться на разумном уровне, принимая во внимание такие определяющие факторы, как стоимость эксплуатации, разумные доходы, характеристики каждой линии и тарифы, применяемые другими авиатранспортными предприятиями».

7. Особенности предоставления коммерческих прав при нерегулярных международных воздушных сообщениях

Как уже отмечалось, в международном воздушном праве существует разный подход к регулярным и нерегулярным международным воздушным сообщениям. Начало этому делению положила еще Парижская конвенция 1919 г., по которой для нерегулярных полетов в отличие от регулярных устанавливалось «право безвредного пролета». Система регулирования международных воздушных сообщений, сложившаяся на основе Чикагской конвенции, «касается только регулярных воздушных сообщений. Очень быстрое развитие нерегулярных воздушных сообщений происходит в отсутствие какого-либо единого международного регулирования. В результате – все растущий разрыв между правовой базой и деятельностью международного воздушного транспорта».

Сказанное выше следует прежде всего отнести к вопросу о коммерческих правах при осуществлении нерегулярных международных воздушных сообщений.

Только ст. 5 Чикагской конвенции содержит положения, имеющие прямое отношение к нерегулярным воздушным сообщениям.

Во-первых, она предусматривает право осуществлять полеты на территорию договаривающегося государства или транзитные беспосадочные полеты через его территорию и совершать посадки с некоммерческими целями для воздушных судов других договаривающихся государств, не занятых в регулярных международных воздушных сообщениях, без необходимости получения предварительного разрешения. Таким образом, ст. 5 формально предусматривает право первой и второй «свобод воздуха» для нерегулярных международных полетов, а также право осуществлять такие полеты на территорию другого государства – участника Чикагской конвенции с некоммерческими целями. Несоответствие этого положения принципу исключительного и полного суверенитета государства над своим воздушным пространством и другим положениям Чикагской конвенции уже отмечалось.

Во-вторых, ст. 5 предусматривает также, что такие воздушные суда пользуются, с учетом положений ст. 7, привилегией принимать на борт или выгружать пассажиров, груз или почту при условии, что любое государство, где производится подобная погрузка или выгрузка, имеет право устанавливать те правила, условия или ограничения, которые оно может счесть желательными.

Это формально означает право третьей, четвертой и последующих «свобод воздуха» (кроме каботажной – ст. 7). Однако фраза о праве любого государства устанавливать «такие правила, условия или ограничения, какие оно сможет счесть желательными», сводит на нет значение этого права.

Как видно из замечаний государств, сделанных ими по разделу «Н» – Приложения 9 к Чикагской конвенции – «Упрощение формальностей...», большинство из них стремится так или иначе ограничить возможность использования права по осуществлению нерегулярных полетов. Причем некоторые государства прямо выдвигают такие условия, которые практически равносильны получению разрешения, мотивируя это соображениями технической и общественной безопасности.

Практически почти все государства устанавливают, пользуясь оговоренным в ст. 5 своим правом на это, разрешительный порядок для выполнения коммерческих перевозок при осуществлении нерегулярных международных воздушных полетов. Эти разрешения могут носить также и форму многосторонних и двусторонних соглашений. При этом следует иметь в виду, что упоминавшееся выше Соглашение о транзите (две «свободы воздуха») и Соглашение о транспорте (пять «свобод воздуха») относятся только к регулярным международным воздушным сообщениям (согласно разделу I ст. 1 каждого из этих соглашений).

Разрешительный порядок, устанавливаемый для нерегулярных полетов с коммерческими целями, обычно отличается от применяемого к регулярным международным воздушным сообщениям и значительно проще последнего.

Таким образом, налицо более либеральный режим, чем для регулярных международных воздушных сообщений, устанавливаемый согласно ст. 6 Чикагской конвенции. Это, по видимому, объясняется незначительными объемами, а отсюда и малым значением нерегулярных международных воздушных сообщений в период принятия Чикагской конвенции.

Сегодня же, когда чартерные перевозки составляют почти треть общего объема перевозок, действующий их режим должен быть не менее строг, чем регламентирующий регулярные полеты.

Создавшееся положение вызывает серьезные возражения крупных регулярных авиаперевозчиков и защищающих их интересы руководителей ИАТА. Непрерывный

рост объемов перевозок нерегулярными, в первую очередь чартерными рейсами, создает все большую конкуренцию для регулярных перевозчиков. Вместе с тем нерегулярные перевозчики в погоне за загрузкой, все шире пользуясь разными махинациями с тарифами, проникают на рынки, на которых черпают свою загрузку регулярные перевозчики.

Генеральный директор ПАТА К. Хаммаршельд заявил по этому поводу на 29 ежегодном общем собрании в 1973 г.: «Разница между полетами регулярными и нерегулярными, которая никогда не была ясна, теперь просто по существу. Правительства требовательны к регулярным перевозчикам и снисходительны к чартерным. Это отношение должно быть, по крайней мере, одинаковым».

Последнее время практикуются специальные соглашения о выполнении нерегулярных международных воздушных сообщений, целью которых является восполнить пробелы Чикагской системы и установить условия, в первую очередь коммерческие, для выполнения таких полетов. Прежде всего такими условиями являются: указание пунктов, откуда и куда они могут выполняться; перевозчиков, которым разрешается их выполнение; распределение между этими перевозчиками количества рейсов, максимальное число таких рейсов, минимальные цены.

Из многосторонних соглашений по этим вопросам наибольший интерес представляет подписанное 30 апреля 1956 г. в Париже многостороннее Соглашение о коммерческих правах при нерегулярных воздушных сообщениях в Европе, участниками которого стали члены Европейской комиссии гражданской авиации (ЕКАК).

По этому соглашению не занятым в регулярных воздушных сообщениях гражданским воздушным судам договаривающихся государств предоставлялось право осуществлять погрузку и выгрузку на их соответствующих территориях коммерческой загрузки (своего рода пятая «свобода воздуха» для нерегулярных полетов).

В соглашении уточняется, о каких нерегулярных полетах идет речь.

К ним относятся: 1) полеты, осуществляемые в гуманитарных целях и в случаях крайней необходимости; 2) полеты воздушных такси, имеющих не более шести мест, маршрут которых определяется заказчиком; 3) полеты воздушных судов, вся вместимость которых занимает одним лицом – физическим или юридическим – для перевозки своих людей или грузов; 4) эпизодические полеты, выполняемые между определенными пунктами не чаще одного раза в месяц; 5) перевозки специальных грузов (крупногабаритных, химикатов и т.п.); 6) перевозки пассажиров между районами, не имеющими между собой прямых регулярных воздушных сообщений.

Это определение нерегулярных полетов несколько уже и не охватывает всех случаев выполнения нерегулярных полетов. В то же время оно более конкретно и, следовательно, в большей степени отвечает своему назначению.

Для всех остальных нерегулярных полетов соглашение устанавливает единообразный упрощенный разрешительный порядок.

Таким образом, многостороннее Парижское соглашение создает особый режим для нерегулярных полетов. Практически соответствующие страны предоставили друг другу на такие полеты право пятой «свободы воздуха», которое реально и широко может использоваться на территории этих западноевропейских государств, чего не удалось добиться в отношении регулярных полетов.

Подобное же многостороннее соглашение было заключено 13 марта 1971 г. в Маниле между странами – членами АСЕАН, называется оно «Многостороннее соглашение о коммерческих правах при нерегулярных международных воздушных сообщениях между странами – членами АСЕАН».

Состоявшаяся в апреле 1977 г. специальная Авиатранспортная конференция ИКАО рассмотрела в числе прочих и вопрос «О политике в отношении международного нерегулярного воздушного транспорта».

Конференция рекомендовала Совету ИКАО:

«подготовить определения или установить различия между нерегулярными и регулярными международными воздушными сообщениями и разработать основные принципы регламентации и политики в отношении нерегулярных международных воздушных сообщений (распределение объемов, тарифы и цены, отличия в режиме эксплуатации);

изучить возможность дополнения ст. 5, 6 и 96, абзац «а», Чикагской конвенции и пересмотра определения регулярных международных воздушных сообщений, с тем чтобы они отвечали современному положению на рынке перевозок и учитывали перспективы воздушных сообщений».

8. Ответственность за нарушение предоставленных коммерческих прав

Двусторонние соглашения о воздушном сообщении обычно предусматривают ответственность сторон соглашения за выполнение его условий. Речь идет о всех условиях и положениях соответствующих соглашений. Каких-либо особых правил ответственности, касающихся только осуществления коммерческих прав, в соглашениях обычно не содержится.

Тем не менее в них закреплены общие положения о том, что «каждая договаривающаяся сторона сохраняет за собой право приостановить, временно отменить или взять назад разрешение на эксплуатацию договорных линий от назначенного авиапредприятия другой договаривающейся стороны, в случае ... несоблюдения этим авиапредприятием или другой договаривающейся стороной своих обязательств по настоящему соглашению... или невыполнение условий, по которым предоставляются права в соответствии с настоящим соглашением на основе взаимности. Такие действия, как правило, будут предприниматься только после срочной консультации между соответствующими ведомствами договаривающихся сторон».

Аналогичные положения содержатся практически во всех двусторонних соглашениях о воздушном сообщении.

Само собой разумеется, что к таким мерам, как приостановление или прекращение полетов другой стороны, можно прибегать только в крайних случаях, когда совершаются особо грубые нарушения соглашений. В советской практике подобные санкции вообще до сих пор не применялись.

В связи с этим в ряде государств широкое применение получила практика установления административных и уголовных санкций за нарушение условий эксплуатации международных воздушных линий. Для этого широко используется законодательство о «недозволенной конкуренции» и специальное законодательство по вопросу о соблюдении тарифов и условий разрешений на выполнение полетов, выдаваемых компетентными правительственными ведомствами.

Ныне действующие соглашения предусматривают, что при невыполнении авиапредприятием условий, по которым предоставляются права в соответствии с соглашением, или при несоблюдении им законов и правил другой стороны, возможна отмена или временное приостановление действия прав, предоставленных авиапредприятию по соглашению. Однако это крайняя мера и практически она может применяться только в случаях особо серьезных и опасных нарушений условий или законов, к тому же после предварительных консультаций. В настоящее время практически реально только привлечение виновных в причинении ущерба к гражданской ответственности за такой ущерб.

Практика иностранных государств, и в частности США, идет по пути установления специальных административных и уголовных санкций за такие нарушения. Федеральный авиационный акт 1958 г. прямо предусматривает административные

штрафы от 100 до 5000 долл. за каждое нарушение (несоблюдение условий разрешения, применение тарифов ниже согласованных и т. п.).

В последние годы разрабатываются и принимаются наиболее активно нормы национального законодательства, предусматривающие санкции за нарушение тарифов. На основании таких норм районный суд США для восточной части Нью-Йорка в 1975 г. предписал перевозчикам не прибегать к применению скидок и другим нарушениям тарифов в отношении определенных трансатлантических перевозок. Это решение допускает возможность уголовных санкций, но в качестве предварительной меры, до принятия решения, на соответствующие авиакомпании были наложены значительные штрафы.

Аналогичным образом судебное решение, принятое в марте 1976 г. районным судом США для северной части Калифорнии, запрещает предоставлять скидки и допускать другие нарушения тарифов. Согласно решению наложены значительные штрафы в качестве предварительной меры до принятия решения об уголовных санкциях.

Соответствующие нормы разрабатываются или уже приняты в Великобритании, ФРГ, Швейцарии, Голландии, Австрии, Австралии, Пакистане, Японии и ряде других стран.