



ИНН/КПП: 7718726627/771801001

Почтовый адрес: 117292, г. Москва, «Консультативно-аналитическое агентство «Безопасность Полетов», а/я 14
Юр. адрес: 107113, г. Москва, пл. Сокольническая, д.4-А, этаж 3, пом IV, комната 11 Г. Телефон: +7 (916) 130-0864, e-mail: mail@aviasafety.ru

Исх. 201007-02
от 07.10.2020
на № _____

Министру юстиции
Российской Федерации
Чуйченко К.А.

*О проведении экспертизы проекта
федерального закона «О внесении
изменений в отдельные
законодательные акты (в части
систематизации обязательных
требований в сфере воздушного
транспорта)», разработанного
Минтрансом России, в части соблюдения
стандартов и рекомендаций
Международной организации
гражданской авиации (ИКАО)*

Копия
Министру транспорта
Российской Федерации
Дитриху Е.И.
Министру экономического развития
Российской Федерации
Решетникову М.Г.
Начальнику Генерального штаба
Вооруженных сил Российской Федерации
Генералу армии
Герасимову В.В.

Уважаемый Константин Анатольевич!

На Федеральном портале проектов нормативных правовых актов размещен для общественного обсуждения проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части систематизации обязательных требований в сфере воздушного транспорта)» <https://regulation.gov.ru/projects#npa=108034> (далее - законопроект), разработанный Минтрансом России в весьма ограниченные сроки 7 – 25 сентября 2020 г. В срок до 15 октября 2020 г. планируется внесение законопроекта в Правительство Российской Федерации.

В сфере воздушного транспорта основным критерием оценки принятия обязательных требований было и остается обеспечение безопасности полетов при условии максимальной гармонизации с международными требованиями.

Федеральный закон от 25.12.2012 № 260-ФЗ внес важнейшую поправку в статью 24.1 Воздушного кодекса: «Реализация государственной системы управления безопасностью полетов гражданских воздушных судов обеспечивается в Российской Федерации в соответствии с международными стандартами Международной организации гражданской авиации ИКАО» и обязал с этого момента жить по Международным авиационным стандартам.

В «Положение о подготовке федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.1998 № 360 (в редакции от 28.02.2019) включен п. 3(1): «Федеральные авиационные правила в части наименования, структуры (нумерации) и содержания разрабатываются и утверждаются с учетом международных стандартов и правил Международной организации гражданской авиации и государств - членом указанной организации, а также других международных авиационных организаций».

Принимая во внимание, что ИКАО на сегодняшний день приняла поправки в части требований Стандартов для беспилотной авиации пока только в четыре Приложения к Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.) из существующих 19 Приложений к Конвенции, которые государства должны выполнять, не следует законодательно придумывать «доморощенные правила» не согласованные с другими документами ИКАО (приложение к письму), которые поставят под угрозу очень перспективное беспилотное направление в авиации в России на длительный период:

1. Приложение 1 к Конвенции «Выдача свидетельств авиационному персоналу».

<http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/pril-1-vydacha-svidetelstv-aviaczionnomu-personalu.pdf>

Начало применения глобальных рамок регулирования выдачи свидетельств в отношении Дистанционно Пилотируемых Авиационных Систем (ДПАС) для государств - членов ИКАО определено с 3 ноября 2022 года. В Российской Федерации не внедрено.

2. Приложение 2 к Конвенции «Правила полетов», Добавление 4. Дистанционно пилотируемые авиационные системы.

<http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/pril-2-pravila-poletov.pdf>

Эти стандарты до настоящего времени также не внедрены в Федеральные авиационные правила использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 11.03.2010 № 138.

3. Приложение 7 к Конвенции о международной гражданской авиации «Национальные и регистрационные знаки воздушных судов».

<http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/prilozhenie-7.-naczionalnye-i-mezhdunarodnye-registraczionnye-znaki.pdf>

Это единственное Приложение к Конвенции, внедренное в России, в том числе принятием постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2019 № 658 «Об утверждении Правил учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации».

4. Приложение 13 к Конвенции «Расследование авиационных происшествий и инцидентов».

<http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/prilozhenie-13.-rassledovanie-aviaczionnyh-proisshestvij-i-inczidentov.pdf>

В Российской Федерации не внедрено.

Стандарты ИКАО, касающиеся сертификации сложнейших подсистем ДПАС, еще находятся в стадии разработки. Поэтому до окончания этой разработки любой порядок сертификации не следует автоматически считать отвечающим требованиям Стандартов соответствующих Приложений к Конвенции, включая Приложения 6 к Конвенции «Эксплуатация воздушных судов» <http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/pril-6.-ekspluataczija-vozdushnyh-sudov.pdf> и Приложение 8 к Конвенции «Летная годность воздушных судов» <http://www.caakz.com/wp-content/uploads/2020/03/prilozhenie-8.-letnaya-godnost-vozdushnyh-sudov.pdf>.

Законопроект, разработанный Минтранс России, направлен на систематизацию обязательных требований в сфере воздушного транспорта, реализация которых в Российской Федерации предусмотрена в соответствии с недавно принятым Федеральным

законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», определившим правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований.

Обращает на себя внимание следующее положение указанного Федерального закона. Согласно п. 8 статьи 2, в случае, если в соответствии с международным договором Российской Федерации требуется принятие нормативного правового акта Российской Федерации, устанавливающего обязательные требования, к установлению и оценке применения таких обязательных требований применяются положения настоящего Федерального закона. В связи с этим, возникает вопрос: как нормы и критерии 247-ФЗ будут соотноситься с нашими обязательствами по максимальной гармонизации с требованиями ИКАО и необходимости принятия в Российской Федерации обязательных требований, предусмотренных Стандартами ИКАО. С учетом положений 247-ФЗ, если критерии введения обязательных требований в сфере воздушного транспорта в целях реализации стандартов ИКАО не будут соответствовать указанному закону, они м.б. не введены. Однако, введение обязательных требований в сфере воздушного транспорта основывалось и основывается прежде всего на главном критерии - безопасности полетов.

Представляется целесообразным под эгидой Министерства юстиции Российской Федерации провести юридико-техническую экспертизу законопроекта на соответствие Стандартам ИКАО, возможность их реализации в сфере воздушного транспорта России с учетом положений 247-ФЗ, и не спешить с внедрением законопроекта, ибо Закон изменить в будущем будет сложно.

Применительно к государственному регулированию авиационной деятельности не следует руководствоваться многолетним, типично российским высказыванием: «Закон плохой, но он закон!».

В данном случае, закон, вносящий важнейшие базовые обязательные требования в области гражданской авиации должен быть хорошо продуманным и отвечать Стандартам ИКАО.

В заключении. Несмотря на то, что руководящая роль ИКАО имеет первостепенное значение для обеспечения безопасности полетов, чтобы стандарты и передовая практика были, как согласованы, так и осуществимы, не следует забывать, что в воздушном пространстве России выполняют полеты воздушные суда многих министерств, ведомств и организаций, поэтому представленные поправки должны учитывать и Указ Президента Российской Федерации от 14 января 1994 года № 146 «О Федеральной системе разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации».

С уважением,



Валерий Шелковников

Президент Международного консультативно-аналитического агентства
«Безопасность полетов»

Лауреат Государственной премии СССР в области безопасности полетов

Член Всемирного фонда безопасности полетов и

группы высокого уровня по авиационной системе Европейского региона ИКАО (EASPG)

Моб +7(916)130-08-64

valeriy.shelkovnikov@gmail.com

www.aviasafety.ru

Документы ИКАО, касающиеся дистанционно пилотируемых авиационных систем (ДПАС)

Приложение 1. *Выдача свидетельств авиационному персоналу.*

Приложение 2. *Правила полетов.*

Приложение 3. *Метеорологическое обеспечение международной авионавигации.*

Приложение 6. *Эксплуатация воздушных судов.*

Часть IV. *Дистанционно пилотируемые авиационные системы.*

Приложение 7. *Национальные и регистрационные знаки воздушных судов.*

Приложение 8. *Летная годность воздушных судов.*

Приложение 10. *Авиационная электросвязь.*

Том I. *Радионавигационные средства.*

Том II. *Правила связи, включая правила, имеющие статус PANS.*

Том III. *Системы связи.*

Том IV. *Системы наблюдения и предупреждения столкновений.*

Том V. *Использование авиационного радиочастотного спектра.*

Приложение 11. *Обслуживание воздушного движения.*

Приложение 13. *Расследование авиационных происшествий и инцидентов.*

Приложение 14. *Аэродромы.*

Том I. *Проектирование и эксплуатация аэродромов.*

Том II. *Вертодромы.*

Приложение 15. *Службы авионавигационной информации.*

Приложение 16. *Охрана окружающей среды.*

Том I. *Авиационный шум.*

Приложение 17. *Безопасность.*

Приложение 18. *Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху.*

Приложение 19. *Управление безопасностью полетов.*

Конвенция о международной гражданской авиации (Дос 7300), подписанная в Чикаго 7 декабря 1944 года и измененная Ассамблеей ИКАО.

Правила аэронавигационного обслуживания. Организация воздушного движения (PANS-ATM, Дос 4444).

Правила аэронавигационного обслуживания. Производство полетов воздушных судов (PANS-OPS, Дос 8168).

Том I. Правила производства полетов.

Том II. Построение схем визуальных полетов и полетов по приборам. Правила аэронавигационного обслуживания. Подготовка персонала (PANS-TRG, Дос 9868).

Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху (Дос 9284).

Аэродромная служба полетной информации (AFIS) (Cir 211).

Руководство по дистанционно пилотируемым авиационным системам (ДПАС) (Дос 10019)

Руководство по авиационной безопасности (Дос 8973 Restricted).

Руководство по авиационной медицине (Дос 8984).

Руководство по безопасности системы организации воздушного движения (Дос 9985 Restricted).

Руководство по летной годности (Дос 9760).

Руководство по методике планирования воздушного пространства для определения минимумов эшелонирования (Дос 9689).

Руководство по обучению в области человеческого фактора (Дос 9683.)

Руководство по применению минимума вертикального эшелонирования в 300 м (1000 фут) между ЭП 290 и ЭП 410 включительно (Дос 9574).

Руководство по процедурам эксплуатационной инспекции, сертификации и постоянного надзора (Дос 8335).

Глоссарий (xxiii)

Руководство по созданию государственной системы выдачи свидетельств авиационному персоналу и управлению этой системой (Дос 9379).

*Руководство по требуемым характеристикам связи (RCP) (Дос 9869).
Руководство по управлению безопасностью полетов (РУБП) (Дос 9859). Условные
обозначения типов воздушных судов (Дос 8643).*