

**Обоснование необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты
Правительства Российской Федерации в части установления полномочий по
государственному регулированию использования воздушного пространства и
назначения уполномоченных органов в этой области**

Ретроспективный анализ, касающийся вопросов межведомственного взаимодействия в сфере обеспечения безопасности полетов, состояния функционирования Единой системы организации воздушного движения и Федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства, государственного регулирования использования воздушного пространства Российской Федерации, выполненный Международным общественным движением «Аэронавигация Без Границ» (www.ecovd.ru) к 48-й годовщине создания 16.02.1973 года Единой системы управления воздушным движением (ЕС УВД) СССР, выявил ряд следующих озабоченностей ветеранов движения:

1. Отсутствие в ЕС ОрВД и ФСР и КВП соответствующих межведомственных координационных органов федерального и регионального уровня, сформированных в целях повышения безопасности полетов и усиления межведомственной координации в области контроля и порядка использования воздушного пространства.

2. Наличие противоречий в положениях о Минтрансе России, Росавиации, Ространснадзоре, нормам, установленным Воздушным кодексом Российской Федерации о государственном регулировании использования воздушного пространства.

3. Полномочия Минтранса России, Росавиации и Ространснадзора, установленные Правительством Российской Федерации, в части, касающейся использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, а также их распределение (делегирование) соответствующим структурным подразделениям указанных федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), - **не соответствуют нормам Воздушного кодекса РФ.**

4. Подведомственный Минтрансу России надзор за соблюдением воздушного законодательства Российской Федерации, в части использования воздушного пространства, является недостаточным и допускает разноречивое толкование норм Воздушного кодекса Российской Федерации и ведомственных актов (*Примечание: иначе трудно объяснить, почему в течение последнего десятилетия остаются не замеченными противоречия отдельных норм, указанных нормативных правовых актов, Воздушному кодексу Российской Федерации*).

5. Отсутствие в положениях о названных выше ФОИВ соответствующих норм о государственном регулировании использования воздушного пространства и назначении уполномоченных органов в области использования воздушного пространства свидетельствует об упущениях в процессе разработки положений для представления к утверждению Правительством Российской Федерации (*Примечание: данное обстоятельство может наводить на мысль о том, что Государство - Российская Федерация, отказалось от государственного регулирования использования воздушного пространства и назначения уполномоченных органов в этой области*).

Причинами этих озабоченностей является то, что указанные ФОИВ не наделены полномочиями по государственному регулированию использования воздушного пространства Российской Федерации в определении статьи 12 Воздушного кодекса Российской Федерации:

Минтранс России осуществляет государственное нормативно – правовое регулирование в сфере ИВП, что является только частью государственного регулирования, в определении пункта 1 статьи 12 Воздушного кодекса Российской Федерации, при этом, он не является уполномоченным органом в области ИВП в определении пункта 2 статьи 12 Воздушного кодекса Российской Федерации;

Ространснадзор осуществляет государственный контроль (надзор) в области использования воздушного пространства, не являясь уполномоченным органом в области ИВП, как это предусмотрено статьей 18.1 Воздушного кодекса Российской Федерации;

Росавиация осуществляет организацию использования воздушного пространства, как руководящий орган ЕС ОрВД, но не является, при этом, уполномоченным органом в области ИВП, на который указано в пункте 2 статьи 14 Воздушного кодекса Российской Федерации.

При таком дробном распределении полномочий по государственному регулированию между ФОИВ, положениями об этих органах не предусмотрена ответственность, какого - либо из них, за полное государственное регулирование ИВП Российской Федерации.

Учитывая, что Минтранс России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Ространснадзора и Росавиации, то видимо он должен быть наделен полномочиями по полному государственному регулированию ИВП Российской Федерации (аналогичными полномочиями, во исполнение Воздушного кодекса РФ, постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.1998 № 605 было наделено Минобороны России в период с 1998 по 2005 годы). С учетом этого:

- Ространснадзор должен быть назначен уполномоченным органом в области использования воздушного пространства при осуществлении государственного контроля (надзора).

- Росавиация должна быть назначена уполномоченным органом в области использования воздушного пространства Российской Федерации, в части организации его использования.

Неурегулированность воздушного законодательства, связанная с отсутствием назначенных Правительством Российской Федерации уполномоченных ФОИВ в области ИВП, при недостаточном государственном контроле (надзоре), ведет к безответственности и безнаказанности руководителей различного уровня в принятии решений по вопросам государственного регулирования ИВП и повседневной деятельности ЕС ОрВД. Становится очевидной недостаточная межведомственная координация ИВП, в том числе с органами ПВО, но, прежде всего, с органами обслуживания воздушного движения (управления полетами) пользователей воздушного пространства Российской Федерации, которая отрицательно отражается на состоянии безопасности полетов.

За прошедшие годы, начиная с создания в 1973 году ЕС УВД СССР, и далее, при создании и функционировании с 1994 по 2005 годы ЕС УВД РФ и ЕС ОрВД РФ, не существовало более эффективного механизма межведомственной координации по ИВП,

чем межведомственные комиссии (МВК) федерального и регионального уровней в составе представителей основных пользователей воздушного пространства. Такими комиссиями были МВК ЕС УВД СССР, МВК по ИВП РФ, ЦМВК ФСР и КВП РФ, которые являлись общегосударственными органами и возглавлялись руководителями высокого ранга. Организационно - техническое обеспечение работы комиссий осуществлялось структурными подразделениями государственного регулирования ИВП из состава ФОИВ, от которых Правительством РФ назначались председатели МВК.

В настоящее время такие межведомственные комиссии по ИВП при Минтрансе России и Ространснадзоре отсутствуют. Росавиация, - вообще не наделена полномочиями по созданию координационных органов (пункт 6.4 Положения). При этом, Правительством Российской Федерации, на Росавиацию возложен ряд координационных полномочий руководящего органа ЕС ОрВД (Подпункты 5 в, г, д, и - по Положению о ЕС ОрВД).

Учитывая, что Ространснадзор уполномочен создавать только ведомственные координационные органы, Росавиация таких полномочий не имеет, и только Минтранс России имеет право создавать межведомственные координационные органы, целесообразно, одновременно с наделением полномочий по полному государственному регулированию ИВП, поручить Минтрансу России создание и формирование межведомственной комиссии по ИВП РФ.

Для исполнения предлагаемых полномочий по полному государственному регулированию ИВП РФ и организационно – техническому обеспечению деятельности МВК по ИВП РФ целесообразно в составе Минтранса России предусмотреть департамент государственного регулирования ИВП, отделив его деятельность от деятельности департамента государственной политики в области гражданской авиации. Имея в виду, что согласно Воздушному кодексу РФ государственное регулирование использования воздушного пространства (глава 2) отделено от государственного регулирования деятельности авиации (глава 3).

Учитывая, что Минтранс России в структуре ФОИВ Российской Федерации определен федеральным органом исполнительной власти в области транспорта и одновременно наделен полномочиями по выработке государственной политики и нормативно - правовому регулированию не только в сфере транспорта, но и в области использования воздушного пространства, целесообразно, с учетом выше изложенного, определить Минтранс России федеральным органом исполнительной власти в области транспорта и использования воздушного пространства Российской Федерации.

***Почетный председатель Экспертного совета МОД «Аэронавигация Без Границ»,
Заслуженный работник транспорта Российской Федерации, Кандидат технических наук
Ю.П. Дарымов.***

***Координатор Экспертного совета МОД «Аэронавигация Без Границ», Заслуженный
работник транспорта Российской Федерации, Кандидат технических наук
А.М. Барановский.***