

---

---

## **НОВОЕ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ СООБЩЕНИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКОЙ**

Лю Синь

Кафедра международного права  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

В статье рассматривается вопрос о проекте соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о воздушном сообщении.

**Ключевые слова:** международные воздушные сообщения, соглашение о воздушном сообщении, налог, выручка, доходы.

В 2007 г. в Москве в ходе регулярной встречи председателя Правительства Российской Федерации и премьер-министра Госсовета Китайской Народной Республики была достигнута договоренность о разработке проекта соглашения о воздушном сообщении между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики. 17 января 2008 г. председатель Правительства РФ одобрил представленный Минтрансом проект и поручил Минтрансу провести переговоры с Китаем, а по достижении согласия сторон — внести в предлагаемый проект изменения, не имеющие принципиального характера [7].

В Пекине на 13-м заседании Подкомиссии по сотрудничеству в области транспорта Комиссии по подготовке регулярных встреч между представителем Правительства РФ и премьер-министром Госсовета КНР была подтверждена важность дальнейшего расширения сотрудничества в области воздушного транспорта, а также необходимость скорейшего завершения работы по подготовке к подписанию нового межправительственного соглашения о воздушном сообщении.

26 марта 1991 г. Правительство СССР и Правительство КНР, являющиеся участниками Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция), заключили Соглашение о воздушном сообщении между их соответствующими территориями и за их пределами [8]. Это соглашение, принятое накануне распада СССР, заключенное на двусторонней основе и содержащее в том числе перечень договорных линий, по которым разрешается выполнение международных полетов в воздушном пространстве государств договаривающихся сторон, и аэропортов для производства взлетов и посадки воздушных су-

дов, и сегодня является главным юридическим документом, применяемым для урегулирования деятельности гражданской авиации между РФ и КНР.

*Предоставление прав.*

В соответствии с национальными законодательствами международные полеты гражданских воздушных судов выполняются на основе международных договоров [3; 4]. Указанными договорами в данном случае являются соглашения о воздушных сообщениях, устанавливающие порядок выполнения международных полетов гражданских воздушных судов [1]. По проекту соглашения авиапредприятия государства каждой договаривающейся стороны при осуществлении международного воздушного сообщения по установленному маршруту будут пользоваться следующими правами:

– совершать пролет гражданских воздушных судов над территорией государства другой договаривающейся стороны без посадки. Здесь предполагается право перевозчика осуществлять транзитный пролет через воздушное пространство другого государства без посадки (первая «свобода воздуха»);

– совершать на территории государства другой договаривающейся стороны остановки с некоммерческими целями. В этом случае перевозчик имеет право осуществлять транзитный полет через воздушное пространство другого государства с технической остановкой с некоммерческими целями при эксплуатации регулярного или отличного от регулярного воздушного сообщения (вторая «свобода воздуха»).

Первая и вторая «свободы воздуха» только предполагают право авиапредприятий государства каждой договаривающейся стороны пролета над территорией государства, лежащих на маршруте полета в третьи страны, и рассматриваются как носящие вспомогательный характер, поэтому не обеспечивают прав на непосредственное осуществление коммерческой деятельности на территории соответствующего государства. Следует обратить внимание, что РФ и КНР не являются участниками Чикагского соглашения о транзите при международных воздушных сообщениях 1944 г. и регулируют вопрос пролетов и технических посадок только на основе двустороннего межгосударственного соглашения [1].

Далее, проект соглашения предполагает, что каждая договаривающаяся сторона предоставляет другой договаривающейся стороне права совершать международные полеты гражданских воздушных судов в целях установления и эксплуатации международных воздушных линий по маршрутам, указанным в приложении. Это означает право в отношении регулярных международных воздушных перевозок, предоставляемое одним государством другому, в соответствии с которым назначенный перевозчик имеет право выгружать пассажиров, груз и почту, взятые на борт в государстве регистрации перевозчика, на территории иностранного государства в конечном пункте маршрута, и принимать на борт на территории другого государства пассажиров, груз и почту, следующих в государство регистрации перевозчика. Использование третьей и четвертой «свобод воздуха» может быть ограничено частотой полетов, типами воздушных судов, количеством пунктов. Например, в соответствии с приложением к проек-

ту российские авиапредприятия имеют право эксплуатироваться в обоих направлениях в 17 пунктах на территории КНР, а китайские — в 10 городах РФ. Проектом разрешается совмещение нескольких пунктов отправления на территории государства одной договаривающейся стороны с использованием единого номера рейса при выполнении полетов по установленным маршрутам, исключая совмещение с Пекином и Москвой. Проект также разрешает назначенным авиапредприятиям государств договаривающихся сторон при эксплуатации договорных линий заключать коммерческие соглашения типа «блок-спейс» и «код-шеринг» с назначенными авиапредприятиями государства другой договаривающейся стороны.

В дальнейшем проект соглашения предусматривает возложение на назначенные авиапредприятия государств каждой договаривающейся стороны при эксплуатации договорных линий по установленным маршрутам в дополнение к правам транзитного пролета права совершать посадки на территории государства другой договаривающейся стороны в пунктах, указанных для этого маршрута в приложении, с целью посадки и (или) высадки пассажиров, погрузки и (или) выгрузки почты и груза международного следования. В этом случае, в отношении регулярных воздушных перевозок действует право, предоставляемое одним государством другому, в соответствии с которым назначенный перевозчик может выгружать и принимать на борт на территории государства-партнера по соглашению пассажиров, почту и грузы, следующие из третьего государства или в него (пятая «свобода воздуха»). Как правило, права пятой «свободы воздуха» предоставляются в отношении не любых промежуточных пунктов и пунктов за пределами государства, а в отношении конкретных городов или стран. Частота полетов также предусматривается между страной-партнером по соглашению и третьими странами. [1] Однако сегодня в соглашении пятая «свобода воздуха» не реализована.

Как обычно и по требованию Закона Китайской Народной Республики «О гражданской авиации» запрещается эксплуатация иностранных гражданских воздушных судов, выполняющих перевозки между пунктами в пределах территории КНР [4]. Поэтому проект и соглашение устанавливают, что ничто не рассматривается как предоставление права назначенному авиапредприятию государства одной договаривающейся стороны брать на борт пассажиров, груз и почту для их перевозки между пунктами на территории государства другой договаривающейся стороны на условиях аренды или за вознаграждение (право на комботаж не предоставляется иностранному государству или иностранному перевозчику) [7; 8].

*Назначение и предоставление разрешений и аннулирование или приостановление действия разрешения на эксплуатацию.*

В соответствии с проектом (соглашением) каждый международный полет гражданских воздушных судов должен производиться при наличии полученного в установленном порядке от органов обслуживания воздушным движением разрешения на вылет и в соответствии с планом полета, предоставленным орга-

ном обслуживания воздушным движением. В соответствии с Чикагской конвенцией международные полеты гражданских воздушных судов над воздушным пространством над государственной территорией осуществляются с соблюдением принципа полного и исключительного суверенитета и по разрешительному порядку [10]. В отношении регулярных международных полетов гражданских воздушных судов разрешительный порядок предусмотрен в Чикагской конвенции: «Никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на территорию договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции» [10]. Обычно разрешительный порядок предусматривается в соглашениях о воздушном сообщении. По получении уведомления о назначении авиапредприятий государства одной договаривающейся стороны другая договаривающаяся сторона незамедлительно предоставляет каждому назначенному авиапредприятию разрешение на эксплуатацию договорных линий. Авиационные власти государства одной договаривающейся стороны имеет право отказать в предоставлении и аннулировать разрешения на эксплуатацию.

*Применение законов и правил и признание удостоверений и свидетельств.*

Международные полеты гражданских воздушных судов в воздушном пространстве государства договаривающейся стороны выполняются в соответствии с национальными законодательствами, общепринятыми принципами и нормами международного права и международными договорами. Основным международным правовым актом, регулирующим отношения в области международных полетов гражданских воздушных судов, является Чикагская конвенция. В соответствии с Чикагской конвенцией каждое договаривающееся государство обязуется принимать меры для обеспечения того, чтобы каждое воздушное судно, совершающее полет или маневрирующее в пределах его территории, а также каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно ни находилось, соблюдало действующие в данном месте правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов. Каждое договаривающееся государство обязуется поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил в этой области и правил, устанавливаемых время от времени на основе Чикагской конвенции [10]. Международными правовыми актами, регламентирующими международные полеты, являются также двусторонние соглашения о воздушных сообщениях. В соответствии с принципом полного и исключительного суверенитета государства над воздушным пространством над своей территорией и Чикагской конвенцией проект (соглашение) устанавливает, что при условии соблюдения положений конвенции законы и правила договаривающегося государства, касающиеся допуска на его территорию или убытия с его территории воздушных судов, занятых в международной аэронавигации, либо эксплуатации и навигации таких воздушных судов во время их пребывания в пределах его территории, применяются к воздушным судам всех договаривающихся государств без различия их

национальной принадлежности и соблюдается такими воздушными судами при прибытии, убытии или во время пребывания в пределах территории этого государства [7; 8; 10]. Законы и правила государства одной договаривающейся стороны, регулирующие прилет и вылет с территории этого государства воздушных судов, совершающих международные полеты, эксплуатацию и аэронавигационное обслуживание гражданских воздушных судов во время их пребывания в пределах его территории применяются к воздушным судам авиапредприятия, назначенного государством договаривающейся стороны.

В целях выполнения требования Чикагской конвенции в проект добавлено положение о признании удостоверений и свидетельств [7]. В соответствии с нормами международного и национального права судовые документы, имеющиеся на борту гражданских воздушных судов, которые выданы или которым придана сила одного государства договаривающейся стороны, где зарегистрировано гражданское воздушное судно, признаются действительными на территории другого государства договаривающейся стороны, при условии, если они соответствуют международным авиационным стандартам, признаваемым государством договаривающейся стороны [7; 10]. В соответствии с Чикагской конвенцией каждое воздушное судно, занятое в международной аэронавигации, в соответствии с условиями, установленными Чикагской конвенцией, имеет на борту следующие документы:

- свидетельство о регистрации;
- удостоверение о годности к полетам, которое выдано или которому придана сила государства, где это воздушное судно зарегистрировано;
- соответствующие свидетельства на каждого члена экипажа;
- бортовой журнал, в который заносятся данные о воздушном судне, его экипаже;
- если оно оборудовано радиоаппаратурой — разрешение на бортовую радиостанцию;
- если оно перевозит пассажиров — список фамилий пассажиров с указанием пунктов отправления и назначения;
- если оно перевозит груз — манифест и подробные декларации на груз.

Регистрация или смена регистрации воздушных судов в любом договаривающемся государстве производится в соответствии с его законами и правилами [10].

*Авиационная безопасность и безопасность полетов (применение международных стандартов и рекомендуемых практик).*

Проект (соглашение) возлагает обязательства в сфере обеспечения авиационной безопасности на основе международных договоров — Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.); Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16 декабря 1970 г.); Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 г.) и Протокола о борьбе с незаконными актами насилия в аэ-

ропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (Монреаль, 24 февраля 1988 г.), — и определяет меры обеспечения авиационной безопасности [5; 7; 8].

В целях выполнения требования Чикагской конвенции в проект были включены положения о безопасности полетов, определяющие права и обязанности государства договаривающейся стороны в сфере безопасности полетов и порядка применения международных стандартов и рекомендуемых практик [7]. В соответствии с Чикагской конвенцией каждое договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее [10]. Поэтому по проекту каждая договаривающаяся сторона может в любое время предложить провести консультации, касающиеся норм безопасности полетов, соблюдаемых другой договаривающейся стороной, относящихся к аэронавигационным средствам, летным экипажам, воздушным судам и эксплуатации воздушных судов. Если в результате таких консультаций одна договаривающаяся сторона находит, что другая договаривающаяся сторона не обеспечивает эффективное соблюдение и эффективный контроль за соблюдением норм безопасности полетов, соответствующих стандартам Международной организации гражданской авиации (ИКАО), действующим в это время в соответствии с Конвенцией, эта другая договаривающаяся сторона информируется о таких выводах и мерах, считающихся необходимыми для выполнения стандартов ИКАО. После этого эта другая договаривающаяся сторона предпринимает соответствующие корректирующие действия в течение согласованного периода времени. В случае если одна договаривающаяся сторона продолжает не соблюдать стандарты ИКАО по истечении согласованного периода времени, об этом должен быть уведомлен генеральный секретарь ИКАО. Генерального секретаря ИКАО необходимо также уведомлять о последующем удовлетворительном решении проблемы [7]. В соответствии с Чикагской конвенцией договаривающиеся стороны также соглашаются с тем, что любое воздушное судно, эксплуатируемое назначенным авиапредприятием или от имени назначенного авиапредприятия государства одной договаривающейся стороны для полетов на территорию или с территории государства другой договаривающейся стороны, может при нахождении на территории государства другой договаривающейся стороны быть подвергнуто досмотру уполномоченными представителями другой договаривающейся стороны при условии, что это не вызовет необоснованной задержки в эксплуатации воздушного судна [10]. Несмотря на обязательства, указанные в ст. 33 Чикагской конвенции, целью этого досмотра является проверка действительности соответствующей документации воздушного судна и свидетельств его экипажа, а также соответствия оборудования и состояния воздушного судна стандартам ИКАО, действующим в это время в соответствии с Конвенцией. Если для обеспечения безопасности полетов авиа-

предприятия необходимы безотлагательные действия, каждая договаривающаяся сторона сохраняет за собой право незамедлительно приостановить действие или изменить разрешение на эксплуатацию, предоставленное авиапредприятию или авиапредприятиям государства другой договаривающейся стороны. Любые меры, принимаемые другой договаривающейся стороной, прекращаются, как только основание для этих мер перестает существовать.

Таким образом, новейшие соглашения, устанавливающие в целом либеральный режим деятельности воздушных сообщений, предусматривают достаточно большой перечень пунктов, открытых для международных воздушных перевозок, однако это соглашение до сих пор не было подписано. Одним из разногласий в контексте проекта является проблема налогообложения авиапредприятий договаривающихся сторон.

В 2004 г. Межрайонная налоговая инспекция № 38 по г. Москве проводила проверку правильности уплаты представителями авиакомпании «Эйр Чайна (Air China)» налога с продаж, налога на пользователей автодорог и налога на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы. Такая же проверка была в 2006 г. в г. Новосибирске у представителя Синьцзянской авиакомпании Китая в связи с проверкой Межрайонной инспекцией ФНС России № 15 по Новосибирской области.

Российская сторона считает, что эти налоги не должны освобождать представительства китайских авиакомпаний, поскольку они не были распространены ни в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доход, и ни в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о воздушном сообщении [8; 9].

Однако Китай придерживается противоположной точки зрения, ссылаясь на ст. 13 Соглашения: «Доходы (англ. — revenues), полученные назначенными авиапредприятиями одной Договаривающейся Стороны на территории другой Договаривающейся Стороны от эксплуатации договорных линий, должны освобождаться этой другой Договаривающейся Стороной от налогообложения. Заработная плата персонала представительств назначенных авиапредприятий одной Договаривающейся Стороны из числа граждан этой Договаривающейся Стороны, работающих в этих представительствах на территории другой Договаривающейся Стороны, будет освобождаться от всех налогов» [8].

На основании ст. 32 Венской конвенции о праве международных договоров, российской стороной была рассмотрена ст. 13 рабочего варианта Соглашения на английском языке, парафированного сторонами в ходе переговоров, предшествовавших заключению Соглашения [2]. (Статья 32 Венской конвенции о праве международных договоров устанавливает, что «возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, или определить значение, когда толкование оставляет значение двусмысленным

или неясным, или приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными».)

По мнению России, при переводе на русский язык английское слово «revenues» должно переводиться как «выручка» (бухгалтерский термин, означающий количество денег или иных благ, получаемых компанией за определенный период ее деятельности, в основном за счет продажи продуктов или услуг своим клиентам), потому что согласно сложившейся в международных налоговых отношениях практике русскому термину «доходы» соответствует английский термин «income» [6].

Кроме того, английское выражение «shall be exempt from all taxes» в п. 1 ст. 13 должно переводиться как в п. 2 той же статьи — «будет освобождаться от всех налогов» [6].

Поэтому ст. 12 российского проекта устанавливает, что «выручка, полученная назначенными авиапредприятиями государства одной Договаривающейся Стороны на территории государства другой Договаривающейся Стороны от эксплуатации договорных линий, будет освобождаться от всех налогов» [7].

В этом случае китайские авиакомпании в обязательном порядке уплачивают налог с продаж, налог на пользователей автодорог и налог на содержание жилищного фонда и объекты социально-культурной сферы. Влияние глобального мирового экономического кризиса увеличение расходов значительно усложняет деятельность и российских и китайских авиапредприятий, что, возможно, приведет к прекращению существования некоторых из них.

В условиях либерализации международных воздушных сообщений и усиления конкуренции одной из особых проблем двустороннего регулирования международных воздушных сообщений является установление взаимовыгодных условий доступа к рынку по соглашениям. Сегодня двустороннее регулирование дополняют и конкретизируют положения многосторонних соглашений, что играет огромную роль в деятельности международного воздушного транспорта. Прежнее соглашение между Россией и Китаем устарело, а новое — подразумевает новые линии и маршруты пассажирских и грузовых сообщений, география которых очень расширилась. Как ожидается, новое соглашение будет распространено также и на воздушное сообщение на Гонконг и Макао, на чем настаивала российская сторона. Надеемся, эта проблема не будет препятствовать заключению нового соглашения между двумя странами и оно будет подписано во время очередной встречи глав правительств в 2010 г. в России.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Бордунов В.Д.* Международное воздушное право: Учеб. пособие. — М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес», 2007.
- [2] Венская конвенция о праве международных договоров. (Доступ из офиц. сайта Министерства иностранных дел Российской Федерации.) URL: <http://www.mid.ru>
- [3] Воздушный кодекс Российской Федерации 19 марта 1997 г. (Доступ из офиц. сайта Правительства Российской Федерации.) URL: <http://www.government.ru>



- [4] Закон Китайской Народной Республики «О гражданской авиации» 1 марта 1996 г. (офиц. текст на кит. яз.) (Доступ из офиц. сайта Центрального Народного Правительства Китайской Народной Республики.) URL: <http://www.gov.cn>
- [5] *Мовчан А.П.* Международное воздушное право. — М.: Наука, 1980.
- [6] Письмо Минфина РФ от 3 ноября 2004 г. № 03-08-10. (Доступ из офиц. сайта Минфина РФ.) URL: <http://www.minfin.ru>
- [7] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 января 2008 г. № 24-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о воздушном сообщении». (Доступ из офиц. сайта Правительства Российской Федерации.) URL: <http://www.government.ru>
- [8] Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Китайской Народной Республики о воздушном сообщении. Пекин, 26 марта 1991 г. (Доступ из офиц. сайта Правительства Российской Федерации.) URL: <http://www.government.ru>
- [9] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы. Пекин, 27 мая 1994 г. (Доступ из офиц. сайта Правительства Российской Федерации.) URL: <http://www.government.ru>
- [10] Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. // ICAO Doc. 7300/6(1980/93). (Доступ из офиц. сайта Министерства иностранных дел Российской Федерации.) URL: <http://www.mid.ru>

**NEW IN LEGAL REGULATION  
OF INTERNATIONAL AIR TRAFFIC BETWEEN THE RUSSIAN  
FEDERATION AND THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA**

**Liu Xin**

The Department of International Law  
Peoples' Friendship University of Russia  
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The article discusses the Project Agreement on air traffic between the Government of Russia and the Government of the People's Republic.

**Key words:** international air traffic Agreement on air traffic, taxes, revenues, income.