

обсуждению проблемы в низах и добавил, что он «организует изучение буддистами штата Аракан юридических основ с тем, чтобы избежать в дальнейшем криминальной конфронтации» [3, 21.01.2014].

* * *

Полученная впервые за 50 лет свобода слова и собраний дала возможность радикалам в Мьянме распространять свои взгляды среди широких слоев населения. Сказать, что такие вспышки меж-

национальной или межрелигиозной розни - это издержки демократии, было бы некорректно и неточно.

Исторический опыт и события недавних лет, свидетельствуют о том, что авторитарная власть удерживает в латентном состоянии существующие в стране различные этнические и религиозные группы населения. Но когда существующая авторитарная власть либо устраняется в короткие сроки, как это произошло в Ираке, либо ослабляет контроль

над населением по внутренним политическим причинам, как в Мьянме, примордиальные противоречия между этими группами как бы высвобождаются, выходят на поверхность и обостряются вплоть до открытых острых конфликтов.

Ослабление власти военных на местах, снижение контроля и отмена запретов привели к росту религиозной напряженности в Мьянме в последние два года.

1. См.: Симония А.А. Нейпидо - новая столица Мьянмы // Азия и Африка сегодня. 2007, № 10. (Simoniya A.A. Naypyidau - new capital of Myanmar // Aziya i Afrika segodnya. 2007, № 10) (in Russian)

2. Furnivall J.S. Colonial Policy and Practice. N.Y., 1956, p. 304-305.

3. The Irrawaddy (Thailand). 06.12.2013.

4. О проблеме рохинджа см.: Симония А.А. Кто такие рохинджа? // Азия и Африка сегодня. 2009, № 11, с. 27-31. (Simoniya A.A. Kto takiye Rohingya? // Aziya i Afrika segodnya. 2009, № 11) (in Russian); она же: Мьянма 2012: этноконфессиональный конфликт на юго-западе страны // Азия и Африка сегодня. 2013, № 2. (Myanmar 2012: etnokonfessiionalny konflikt // Aziya i Afrika segodnya. 2013, № 2) (in Russian)

5. Khin Maung Win. Religious Freedom in Burma: A Devisive and Suppressive Practice of the military regime // Legal Issues on Burma Journal (Bangkok), October 1999, No. 4, p. 20-22.

6. <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-22868003?print=true>

7. The New Light of Myanmar (Yangon), 20.07.2013.

8. The Associated Press, 11.07.2013.

9. <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/05/29/asia-pacific/suu-kyi-opposes-two-child-limit-for-muslim-minority/>; см. также: Мьянма: ислам и буддизм делят страну // Правда.Ру, 16.06.2013.

10. The New York Times, 20.07.2013.

11. Подробнее см.: <http://dragon-naga.livejournal.com/31.07.2013>

12. <http://uk.news.yahoo.com/suu-kyi-slams-proposed-inter-faith-marriage-law-054035441.html#GeQqXmZ>

13. Fuller T. Extremism rises among Myanmar Buddhists // The New York Times, 20.06.2013.

14. The Time, July 1, 2013. Vol. 182, No. 1 (Азиатская версия июльского номера журнала появилась 22 июня).

15. Burmese leader defends "anti Muslim" monk Ashin Wirathu // BBC News Asia, 24.06.2013.

16. Anger over Time's "Buddhist terror" story // Bangkok Post, 24.06.2013.

17. <http://buddha.by/yavlyaetsya-li-monakh-viratkhulolitsetvorenim-buddiiskogo-terrorizma>

18. <http://www.moscow-info.org/articles/2013/06/26/692667.phtml>

НЕБО НАД АФРИКОЙ: КТО И КАК ОБЕСПЕЧИВАЕТ ЕГО БЕЗОПАСНОСТЬ

Е.О. ГАНЕНКОВ

Аспирант

А.И. ТРАВНИКОВ

Кандидат юридических наук

Российский университет
дружбы народов

Ключевые слова: АСЕКНА, аэронавигационное обслуживание, безопасность полетов

В 2013 г. на долю африканских авиакомпаний пришлось 20% авиакатастроф в мире со смертельным исходом, хотя над этим континентом совершается всего около 3% мировых пассажирских авиаперевозок. Основные причины катастроф в регионе - использование авиакомпаниями старых, сильно изношенных воздушных судов и низкое качество подготовки пилотного состава. В то же время за последнее десятилетие над Африканским континентом не было ни одного авиационного инцидента, связанного с опасным сближением воздушных судов или их столкновением в воздушном пространстве.

Что предпринимается для повышения уровня безопасности полетов в воздушном пространстве Африки, и кто конкретно - какая международная структура - обеспечивает безопасность аэронавигации?

Такая структура есть - обеспечением безопасности аэронавигации на Африканском континенте и Мадагаскаре занимается Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА). Оно было образовано в 1960 г. и имеет статус международной межправительственной организации [1]. В будущем году Агентству исполнится 55 лет. За время своего существования

Агентство добилось значительных успехов в решении задачи повышения безопасности полетов на воздушных лайнерах африканских авиакомпаний.

Сейчас в него входят 17 африканских государств - Бенин, Конго, Мадагаскар, Чад, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Мали, Того, Камерун, Габон, Мавритания, ЦАР, Гвинея-Бисау, Нигер, Коморские Острова, Экваториальная Гвинея, Сенегал, а также одно европейское государство - Франция. Штаб-квартира АСЕКНА расположена в Дакаре. Членство в организации открыто и для других африканских стран при условии согласия всех членов АСЕКНА.

Африка долго оставалась и сейчас остается наименее благоприятным регионом в мире, с точки зрения авиационной безопасности, а у ряда африканских компаний невысокая репутация в мире. Авиаперевозчики 14 африканских государств не допускаются для полетов на территории ЕС, а авиаперевозчикам 3 государств запрещено выполнять рейсы в США вследствие невозможности соблюдения ими требуемого уровня безопасности при выполнении перевозок.

Проблему безопасности авиационных перевозок призвано помочь решить Приложение 19 к Чикагской конвенции 1944 г. [2], принятое Советом ИКАО и вступившее в силу сравнительно недавно - 14 ноября 2013 г. Поскольку АСЕКНА играет ведущую роль на Африканском континенте, с точки зрения безопасности полетов, эффективность применения и внедрение положений Приложения целиком зависит от Агентства. В связи с этим возникают вопросы: справится ли оно с этой задачей, и насколько эффективны методы авиационного обслуживания региона, применяемые АСЕКНА?

Создание Агентства было обусловлено значительным увеличением в конце 1950-х гг. числа воздушных перевозок как во всем мире, так и на Африканском континенте. Неслучайно в том же году были образованы аналогичные

по целям и функциям международные межправительственные организации в Европе - Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации (Евроконтроль) и в Латинской Америке - Центральноамериканская организация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА). При анализе деятельности межправительственных организаций их принято выделять в отдельную группу - международные аэронавигационные организации.

У создания подобных организаций были и политические предпосылки. Начало 1960-х гг. - это период широкой деколонизации Африканского континента. Большинство государств - членов АСЕКНА были в то время колониями Франции. Для того чтобы сохранить свой политический и экономический вес в Африке, Франции было необходимо создать международную организацию, в которой она могла бы наравне с бывшими колониями стать полноправным членом и иметь определенные рычаги давления на все 17 перечисленных выше государств. Кроме того, в формате межправительственной организации этой стране было удобнее оказывать своим бывшим колониям финансовую поддержку.

Число и объем воздушных перевозок на Африканском континенте в тот период значительно возросли, и наибольшая их доля приходилась именно на французские авиаперевозки. Вот почему руководство Франции приняло решение об установлении определенного контроля над воздушным пространством Африки. Она активно участвовала в подготовке ряда международных конференций, на которых обсуждались документы будущей межправительственной организации, а также в разработке ее основополагающего документа - Конвенции об образовании АСЕКНА. Важность такого документа обусловлена еще и тем, что размеры воздушного пространства, в котором Агентство обеспечивает аэронавигационное обслуживание, в

полтора раза больше воздушного пространства над территорией Европы.

Создавая АСЕКНА, ее учредители ставили задачу не допустить «фрагментацию» управления воздушным движением над Африканским континентом и добиться его организационной целостности. Важно было не только обеспечить безопасность навигации, но и объединить финансовые, материальные и человеческие ресурсы с целью наиболее эффективного их использования [3]. Исходя из этого, была разработана и внедрена структура управления АСЕКНА, в которую входят следующие органы: Комитет министров опеки, Совет директоров, Генеральный директор, Специалист по учету, Финансовый контролер, Комитет по аудиту, Комитет по аудиту безопасности.

Комитет министров опеки собирается на специальные сессии не реже одного раза в год; также ежегодно избирается его председатель. Основная функция Комитета - определение экономической и технической политики АСЕКНА. Совет директоров собирается чаще - не реже двух раз в год. В числе его задач принятие годового бюджета и разработка мер по обеспечению нормального функционирования Агентства.

Непосредственное текущее управление АСЕКНА осуществляет Генеральный директор [1, с. 424]. На него возложен подбор сотрудников (за исключением бухгалтеров и финансовых контролеров), контроль за выполнением текущих и перспективных задач Агентства, а также контроль за деятельностью двух вице-генеральных директоров. Он же всецело отвечает за назначение в каждом государстве - члене Агентства специального представителя АСЕКНА.

За результаты своей работы по управлению Агентством Гендиректор несет ответственность перед Советом директоров. Он же назначает трех финансовых аудиторов и четырех экспертов по аудиту безопасности. Эти эксперты объединены в специальный Ко-

митет по аудиту безопасности, который оказывает содействие обеспечению безопасности воздушного движения, в соответствии со стандартами и рекомендуемой практикой Международной организации гражданской авиации (ИКАО) [4].

Основные функции АСЕКНА определены в ст. 2 Конвенции об Агентстве по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре, подписанной 25 октября 1974 г., более известной как Дакарская конвенция 1974 г. В соответствии с этой статьей, АСЕКНА отвечает за разработку, внедрение и управление объектами и услугами, связанными с передачей технических сообщений, управление воздушным движением, обмен аэронавигационной информацией, прогнозирование и предоставление отчетности в области метеорологии, издание аэронавигационных карт, а также карт заходов на посадки на аэродромах государств - членов АСЕКНА. Организация обеспечивает регулярность и безопасность полетов воздушных судов над территорией этих государств и в международном воздушном пространстве в районах, определенных ИКАО [1, с. 423].

Территория воздушного пространства, подконтрольного АСЕКНА, огромна - 16,1 млн кв. км. Она поделена на 6 районов полетной информации: Антанариву, Браззавиль, Дакар Океанический, Дакар Наземный, Ниамей, Нджамена. На территории, входящей в юрисдикцию Агентства в области аэронавигационного обслуживания, находятся: 10 региональных центров управления, 57 аэродромных пунктов управления, 25 международных аэропортов, 76 национальных и региональных аэропортов [5].

Над всей этой территорией АСЕКНА несет ответственность за управление воздушным движением, за разработку методов передачи сообщений, а также за их внедрение, сбор данных полетной информации, прогнозирование и передачу метеорологической информации.

Агентство сотрудничает с 27 основными аэропортами, расположенными в 17 африканских государствах. В этих аэропортах его служащие осуществляют техническое обслуживание всех объектов - ангаров, пожарных депо, авиазаправочных комплексов, пассажирских терминалов и др., за исключением взлетно-посадочных полос. С начала 2009 г. АСЕКНА на основе отдельных договоров «напрямую» руководит аэропортами в 8 государствах-членах - Бенине, Буркина-Фасо, Центральноафриканской Республике, Габоне, Экваториальной Гвинее, Мали, Нигере и Чаде [5].

В соответствии со ст. 11 Дакарской конвенции 1974 г., АСЕКНА также уполномочено сотрудничать с теми странами - не членами Организации, которые выразили готовность заключить соответствующие договоры на оказание услуг. В настоящее время Агентство сотрудничает с рядом государств, не являющихся членами организации, в т.ч. с некоторыми странами Восточной Африки, а также с Марокко, Сейшельскими островами, Маврикием, Реюньоном и с отдельными государствами Карибского бассейна.

В 2011 г. руководство Агентства приняло важный документ - Стратегический план развития АСЕКНА. В нем, в частности, перечислены несколько основных направлений политики АСЕКНА на ближайшие годы. В их числе - переориентация экономических ресурсов, рационализация управления воздушным движением, использование инновационных технологий, модернизация управления человеческими ресурсами, реализация в установленные сроки инвестиционных проектов, обеспечение финансовыми ресурсами и укрепление связей между государствами-участниками.

Изменения коснулись и организационной структуры АСЕКНА. Из 6 основных подразделений осталось только 2: управление технической эксплуатации объектов и управление воздуш-

ным движением. Другие структуры Агентства сохранены, но приобрели как бы «подчиненный» характер: в соответствии со Стратегическим планом, они должны служить опорой для реализации первостепенной задачи - безопасной навигации в воздушном пространстве на Африканском континенте. Наконец, поставлена задача усилить контроль за качеством услуг, оказываемых пассажирам авиалиний. Эти услуги должны полностью соответствовать международным авиационным регламентам.

Из всего вышесказанного можно сделать важный вывод: благодаря деятельности АСЕКНА, особенно в первом десятилетии нового века, полеты над Африкой ныне практически полностью отвечают международным стандартам и потому обладают вполне современным, т.е. достаточно высоким уровнем безопасности. Нет сомнения в том, что приведенные в самом начале этой статьи тревожные данные о «ненадежности» африканского неба и относительно высокой аварийности полетов, выполняемых местными авиакомпаниями, в ближайшее время придут в соответствие с аналогичными международными показателями.

1. Подробнее см.: Блищенко И.П., Абашидзе А.Х. Право международных организаций. М., РУДН, 2013. (*Blishenko I.P., Abashidze A.Kh. Pravo mezhdunarodnykh organizatsiy. M., 2013*) (in Russian)

2. Приложение 19 «Управление безопасностью полетов» к Чикагской конвенции 1944 года - http://www.avia-docs.net/icaodocs/Annexes/an19_cons_ru.pdf (06.02.2014).

3. Aviation in Africa: Asecna, Cassoa. Memphis, General Books. 2010.

4. Под международными авиационными регламентами понимаются приложения к Конвенции о международной гражданской авиации. Doc. ICAO 7300/9.

5. Подробнее см.: Травников А.И. Международное аэронавигационное право. М., РУДН, 2013. (*Travnikov A.I. Mezhdunarodnoe aeronavigatsionnoe pravo. M., 2013*) (in Russian)