

Є. Т. Шереметьєва, кандидат економічних наук,
доцент кафедри повітряного, космічного та екологічного права
Юридичного інституту «Інститут повітряного
і космічного права» Національного авіаційного університету

ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Юридичний інститут «Інститут повітряного і космічного права» НАУ

У статті досліджуються теоретичні та методичні засади повітряного права України. Автор обґрунтовує думку про те, що використання повітряного простору України прямо пов'язано із забезпеченням політичної, економічної, соціальної, екологічної безпеки держави, добробуту населення країни.

Ключові слова: засади повітряного права України, повітряний простір України, безпека держави, добробут населення.

У наукових колах загально визнано значення та роль повітряного права як необхідного наукового підґрунтя формування національної внутрішньої та зовнішньої політики, розвитку авіації України, забезпечення безпеки її діяльності та раціонального і ефективного використання національного повітряного простору, правового забезпечення виконання прийнятих політичних рішень. За роки незалежності щодо цих питань у процесі державотворення вирішені два основних взаємопов'язаних завдання: 1) правове забезпечення природної суверенної влади України як незалежної суверенної держави щодо розташованого над її територією повітряного простору; 2) правового режиму використання повітряного простору, а також правового забезпечення міжнародних повітряних зв'язків України з іншими країнами. Усе це свідчить про відповідне завершення процесу формування у правовій системі України окремої галузі – повітряного законодавства і повітряного права.

Однак у зв'язку з цим не можна не звернути увагу на те, що за роки незалежності України не було опубліковано жодної монографії, дисертаційного дослідження, підручника, присвяченого проблемі повітряне право України. Проводилися лише дослідження окремих питань, пов'язаних з внутрішніми та міжнародними повітряними перевезеннями тощо. Водночас у науковій та навчальній спеціальній юридичній літературі сформувався підхід до з'ясування змісту та місця повітряного права у системі права України у вузькому розумінні, тобто як підгалузі транспортного права [1, 2, 3]. Проте при

дослідженні повітряних відносин лише як авіатранспортних відносин обмежуються можливістю детального обґрунтування усіх актуальних проблем цієї галузі права.

Крім того, слід мати на увазі, що об'єктом правового регулювання, наукового дослідження та вивчення повинна бути не тільки авіатранспортна діяльність цивільної авіації, а й інші види авіаційної діяльності, що обумовлено безпосередньою участю авіації у відтворювальному процесі не тільки у ролі перевізника, а й при виконанні інших робіт (участь у будівельно-монтажних роботах, внесення добрив, отрут при боротьбі із шкідниками сільськогосподарських насаджень, лісів, охорона державного кордону, аеронавігаційне обслуговування, використання авіації у науково-дослідних цілях, для виконання соціальних завдань на платній та безплатній основі) та ін.

Таким чином, авіатранспортна діяльність є складовою авіаційної діяльності у широкому розумінні. У свою чергу, виконання усіх видів авіаційної діяльності неможливе без використання у повітряному просторі різних видів літальних апаратів (від повітряних куль, аеростатів, різних видів та типів повітряних суден до ракетопосіїв). Проте одної класифікації літальних апаратів та визначення при цьому їх правового статусу законодавством України не передбачено, що утруднює формування основ правового регулювання відносин власності та інших майнових і немайнових прав, пов'язаних із цими апаратами та регламентацію їх використання у повітряному просторі щодо їх функціонального призначення, а також прав,

обов'язків та відповідальності користувачів повітряного простору.

Більше того, під праворегулювальний вплив принципів та норм повітряного права України слід віднести й відносини, що активно розвиваються з середини ХХ ст. та виникли в зв'язку з діяльністю щодо виокремлення з атмосферного повітря його певних структурних елементів.

Слід відмітити, що важливу роль для розвитку повітряного права відіграв вступ України до Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), що, у свою чергу, сприяло пришвидшенню процесу трансформації у національне законодавство принципів і норм міжнародного повітряного права, розвитку національного повітряного законодавства з урахуванням тих зміст, які відбуваються у сучасному світі. Однак і донині правове регулювання використання повітряного простору з метою авіатранспортної або іншої авіаційної діяльності здійснювалося стосовно лише окремих напрямків (видів) цієї діяльності. Так, відповідно до ст. 2 Повітряного кодексу України, положення цього кодексу поширюються на всіх користувачів повітряного простору України в частині, що стосується їхньої діяльності як на території України, так і за її межами, якщо закони держави перебування користувача це передбачають іншого [4].

У наведеному положенні Повітряного кодексу України сформульовані правові основи вирішення протиріччя, яке виникло під час практичної діяльності при оформленні відповідної документації у процесі організації перевезень у межах суверенного повітряного простору та за його межами, а також при трактуванні термінів у нормативно-правових актах та у спеціальній юридичній літературі таких понять і категорій, як міжнародна цивільна авіація, національна авіація, міжнародний повітряний транспорт, національний повітряний транспорт. У процесі доробки проекту нового Повітряного кодексу України необхідно врахувати, що ІКАО при перевиданні у 2004 р. важливого для всіх користувачів повітряного простору нормативно-правового документа «Керівництво по регулюванню міжнародного повітряного транспорту» у передмові підкреслила, що питання польотів «виходять за межі даного Керівництва», оскільки термін «авіація» часто некоректно використовується замість терміна «повітряний транспорт». При цьому робиться висновок, що «повітряний транспорт» є більш конкретним терміном, що стосується

аспектів перевезення повітрям (зазвичай комерційним повітряним транспортом), а «авіація» є загальним терміном, який включає значно більше аспектів, таких, як польоти військових, державних та приватних повітряних суден, виробництво повітряних суден, аеронавігацію, некомерційні повітряні перевезення й спеціальні авіаційні послуги.

Деякий інший зміст понять «міжнародний повітряний транспорт» і «національний повітряний транспорт» був обґрунтований у спеціальній юридичній літературі. Так, автори посібника «Міжнародно-правова регламентація транспортних перевезень» відзначають, що у світі взагалі не існує відокремленого від національних транспортних систем міжнародного, у тому числі, й повітряного транспорту. Міжнародні, зокрема, й повітряні перевезення, обслуговуються національними перевізниками різних країн, які використовують для цього свої рухомий склад, повітряні транспортні мережі та транспортні вузли (аеропорти, вантажні й пасажирські термінали), що належать до транспортних систем окремих країн [5].

Аналіз статей ч. 3 Чиказької конвенції 1944 р., яка має назву «Міжнародний повітряний транспорт», положень, викладених у перевиданому ІКАО у 2004 р. «Керівництві по регулюванню міжнародного повітряного транспорту», ст. 32 Закону України «Про транспорт» [6], ст. 2 Повітряного кодексу України [4], а також теоретичних положень, викладених у спеціальній літературі про зміст понять «міжнародний повітряний транспорт» і «національний повітряний транспорт» дають підстави зробити висновок про необхідність введення більш чіткої правової регламентації визначення змісту понять «міжнародний повітряний транспорт» і «національний повітряний транспорт».

Об'єктивною причиною формування тісного взаємозв'язку національного та міжнародного повітряного права є збігання об'єктів, що підпадають під праворегулювальний вплив і міжнародного, і національного повітряного права. До таких об'єктів слід віднести: повітряний простір, польоти іноземних повітряних суден над державною територією, польоти національних повітряних суден за межами території держави реєстрації повітряного судна (державної території), міжнародні перевезення, обслуговування яких можливе виключно національними перевізниками різних країн, які дійсно використовують для цього свої повітряні судна, авіатранспортні мережі, аеропорти, що нале-

жать до авіатранспортних систем окремих країн, а також міжнародний повітряний простір. Не дивлячись на глибокі розбіжності та протиріччя серед країн, використання цих об'єктів неможливе без узгодження правових основ порядку використання повітряного простору з метою польотів і перевезень, а також виконання інших видів діяльності у повітряному просторі на підставі певної єдності інтересів усіх учасників. Найповніше процес формування єдності цілей, завдає та інтересів різних країн знаходить відображення у проголошенні основних принципів міжнародного та національного повітряного права на узгодженій між державами правовій основі.

Загальновизнано, що під основними принципами права слід розуміти загальновизнані форми права найзагальнішого характеру. Частина основних принципів у системі міжнародного повітряного права має прямий одпорідний, тобто генетичний та функціональний зв'язок з основними принципами національного повітряного права. Насамперед це відноситься до таких найважливіших принципів і національного, і міжнародного повітряного права, як принцип суверенітету держави на повітряний простір над її територією, принцип забезпечення безпеки міжнародної цивільної авіації. Відносно цього слід відзначити, що повітряне законодавство усіх країн містить імперативні вимоги щодо забезпечення безпеки цивільної авіації у повітрі та на поверхні. На забезпечення цієї безпеки спрямовані правові норми, що регулюють перевезення та польоти над державною територією. У міжнародному повітряному праві ця національна імперативна норма визначає як основний принцип.

В умовах проваджуваного ІКАО курсу на лібералізацію роль та значення національного повітряного права у правовому забезпеченні кожною державою міжнародних повітряних зв'язків і сполучень, безпеки цивільної авіації помітно зросла. У зв'язку з цим, у Декларації глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту 2003 р. [7] було зазначено, що безпека польотів та авіаційна безпека повинні і надалі відігравати найважливішу роль у функціонуванні та розвитку міжнародного повітряного транспорту, а держави повинні покладати на себе основну відповідальність за забезпечення нормативного контролю у сфері безпеки польотів та авіаційної безпеки незалежно від будь-яких змін, що відбуваються у системі економічного регулювання. При цьо-

му звернуто увагу на необхідність співробітництва країн у справі здійснення контролю за забезпеченням безпеки польотів та авіаційної безпеки у всьому світі у відповідності з їх зобов'язаннями за Чиказькою конвенцією 1944 р. [8].

Під час вирішення цих питань перед державами, зокрема і Україною, гостро постала проблема, яка вишикла у зв'язку з ускладненнями, що стосувалися можливості забезпечення стабільності світового ринку авіаперевезень в умовах часто незрозумілого економічного та комерційного середовища, яке стрімко змінюється, діяльності терористичних угруповань, стихійних лих, епідемій тощо. Істотною загрозою системі повітряного транспорту є різні терористичні акти, особливо ті, що призводять до значних людських втрат і катастрофічних збитків. У цих випадках виникає теоретичне, практичне та правове завдання – досягти двох цілей – по-перше, надання адекватної компенсації постраждалим, а по-друге, забезпечення належного захисту цивільної авіації в існуючих рамках системи компенсації. При цьому юристи ІКАО звертають увагу на те, що режим захисту постраждалих повинен бути не гірше, ніж це передбачено умовами Монреальської конвенції 1999 р., а захист авіатранспортної системи має опиратися та створюватися з урахуванням наявності страхового покриття.

Відзначені явища, а також посилення конкурентної боротьби на ринку авіаперевезень загострили для України необхідність вирішення питання про роль та значення державної допомоги, субсидій для авіатранспортної галузі. Стрімке зростання на ринку авіатранспортних послуг кількості «дешевих» перевізників ставить під сумнів можливість існування в цих умовах традиційних експлуатантів-перевізників на національному, регіональному та глобальному рівнях. На протигагу розвитку ринку окремих маршрутів все більш популярною стає стратегія та планування діяльності авіакомпаній на підставі альянсів й мережних ринків. Активно наводяться аргументи на користь положення про те, що основний принцип двосторонніх угод про взаємність, є несумісним із процесом лібералізації. Потрібно підкреслити, що на практиці, відхід від принципу взаємності призводить до встановлення права сильного і, за умов перівності держав щодо наявності авіаційних ресурсів, авіаційного потенціалу може бути використаний для відсторонення «слабких» перевізників з влас-

них ринків міжнародних авіанперевезень. Саме тому це всі країни беззастережно поділяють ідеї лібералізації, відхід від традиційних способів регулювання, перехід до моделі «відкритого неба» і лібералізації доступу на національні ринки повітряних перевезень міжнародних перевізників. Подібні застереження та побоювання щодо визнання курсу ІКАО на лібералізацію виникли і серед українських правників та практиків, працюючих у системі цивільної авіації.

Таким чином, пові явища, які виникли у процесі діяльності авіації, загострення усієї системи протиріч як серед країн, так і серед інших суб'єктів, що функціонують в авіаційній сфері та за її межами, висувують перед ученими практично усіх країн світу завдання проведення всебічного дослідження існуючих протиріч та розроблення відповідних правових рекомендацій щодо їх вирішення. Багато у цьому напрямі робить ІКАО. Так, з метою вирішення протиріч, виликаючих у процесі реалізації курсу на лібералізацію, ІКАО у березні 2003 р. провела Всесвітню авіатранспортну конференцію «Проблеми та можливості лібералізації», у роботі якої взяли участь 145 країн та 29 міжнародних організацій. Робота Конференції завершилась прийняттям Декларації глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту 2003 р., яка проголосила загальні принципи розвитку міжнародного повітряного транспорту у ХХІ ст., що сприятимуть економічній свободі авіанперевезень та забезпеченню високих стандартів безпеки польотів, авіаційної безпеки та охорони навколишнього природного середовища.

У процесі вирішення відзначених проблем, які виникають у авіаційній сфері, значну роль відіграють держави та національне повітряне право країн. Під час роботи над проектом нового Повітряного кодексу України необхідно врахувати ті зміни, які відбулися у авіатранспортній галузі після прийняття у 1994 р. четвертою Всесвітньою авіатранспортною конференцією (Монреаль) курсу на поступову лібералізацію з метою адаптації авіатранспортної галузі до нових умов.

Для розробки проекту нового Повітряного кодексу України має значення і те, що на сьогодні повітряне право покликане забезпечити

правові основи функціонування у нових умовах не тільки авіатранспортної системи, а й усієї системи щодо використання повітряного простору України, що прямо пов'язано із забезпеченням політичної, економічної, соціальної, екологічної безпеки держави, добробуту населення країни. У цьому розумінні розглянутий вище підхід до змісту поняття «повітряне право» тільки як підгалузі або правового інституту транспортного права не розкриває його зміст та роль у системі права України.

Література

1. *Транспортне право України*: Навч. посіб. / Демський Е. Ф., Гіжевський В. К., Демський С. Е., Мілашевич А. В.; За заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. К.: Юрішком Інтер, 2002. С. 26-98, 202-222.
2. *Транспортне право*: Навч. посіб. / Шульженко Ф. П., Гайдулін О. О., Кундрік Р. С. – К.: КНЕУ, 2005. – С. 5-41, 16-41, 111-125.
3. *Булгакова І. В., Клепікова О. В.* Транспортне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. К.: Концерн «Видавничий Дім» «Ін Юре», 2005. С. 9-115, 416-518.
4. *Повітряний кодекс України*: Офіц. видання. Міністерство юстиції України. К.: Форум, 2006.
5. *Анцелевич Г. О., Покрещук О. О., Ковалевська Л. І.* Міжнародно-правова регламентація транспортних перевезень. К.: Зовнішня торгівля, 2004. С. 3-7, 100-135.
6. *Закон України «Про транспорт»* від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
7. *Декларація глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту від 2003 р.* / Бордюнов В. Д. *Міжнародне повітряне право: Учеб. пособие.* М.: НОУ ВКШ «Авіабизнес»; изд-во «Научная книга», 2007. С. 458-462.
8. *Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р.* / Бордюнов В. Д. *Міжнародне повітряне право: Учеб. пособие.* М.: НОУ ВКШ «Авіабизнес»; изд-во «Научная книга», 2007. С. 322-359.

Є. Т. Шереметьєва

Теоретические и методологические основы исследования воздушного права Украины.

В статье исследуются теоретические и методологические основы воздушного права Украины.

Автор обосновывает мысль о том, что использование воздушного пространства Украины прямо связано с обеспечением политической, экономической, социальной, экологической безопасности государства, благополучия населения страны.

Theoretical and methodical principles of air right of Ukraine are explored in the article. An author grounds an idea that the use of air space of Ukraine is straight related to providing of political, economic, social, ecological security of the state, welfare of population of a country.