

*Раскалей М. О.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права
Національного університету державної податкової служби України,
науковий співробітник
Науково-дослідного інституту фінансового права*

ОКРЕМІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО ПОВІТРЯНОГО ПРАВА. СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню окремих зобов'язань держав у сфері міжнародного повітряного права та їх значимості для подальшого розвитку держави.

Ключові слова: зобов'язання, ліцензія, міжнародне повітряне право, міжнародні перевезення, суверенітет.

Постановка проблеми. Глобальний розвиток міжнародних відносин у всіх галузях життя, в тому числі і зовнішньоекономічних, в останні роки сприяла появі цілого ряду нових тенденцій, в тому числі в галузі міжнародного повітряного права. Найбільш важливими з них є питання лібералізації та «дерегулювання» повітряного простору, які перетинаються з питаннями суверенітету держав та виконанням ними зобов'язань у сфері міжнародного повітряного права.

Актуальність теми дослідження. Процеси інтеграції, будучи характерними для сьогодення, дуже щільно пов'язані з вищезазначеними тенденціями та мають неабиякий вплив на виконання державами взятих на себе зобов'язань у сфері міжнародного повітряного права з урахуванням суверенних прав держав та їх економічних інтересів.

Стан дослідження. Безперечно, повітряний простір та порядок врегулювання діяльності в ньому цікавлять людство з давніх давен. Серед науковців та практиків, які присвятили свої праці питанням міжнародного повітряного права, можна окремо зазначити Є.М. Аметистова, М.В. Буроменського, В.Г. Буткевича, Р.С. Гаваладзе, В.Н. Денисова, В.І. Євінтова, І.І. Лукашука, А.С. Мацко, М.В. Миронова, П.М. Рабиновича, А.М. Талалаєва, Л.Д. Тимченка, Г.І. Тункіна, Г.Р. Халімова, Н.І. Цись, С.В. Черниченко, Л.М. Шестакова та ін. Водночас більшість наукових досліджень, що проводилися, були спрямовані на аналіз окремих питань та етапів розвитку міжнародного повітряного права. Проте питання зобов'язань у міжнародному повітряному праві в умовах сьогодення потребує окремої уваги, оскільки його врегулювання безпосередньо впливає на подальший розвиток держави в цілому.

Метою та завданням статті є дослідження специфіки як самої природи окремих зобов'язань у сфері міжнародного повітряного права, та їх виконання, а також вплив їх реалізації на подальший розвиток як самої галузі, та і держави взагалі.

Виклад основного матеріалу. Існування держав і необхідність у їх взаємодії зумовили об'єктивну потребу регулювати відносини між ними правовими засобами. Тривалий період в історії міжнародних відносин держави були єдиними їх учасниками, тобто суб'єктами міжна-

родного права. В основі міжнародної правосуб'єктності держав лежить особлива політико-правова властивість – суверенітет. Під суверенітетом держав необхідно розуміти верховенство на своїй території й незалежність у міжнародних відносинах. Ця властивість визначає характер прав і обов'язків держав як суб'єктів міжнародного права.

Діяльність у галузі цивільної авіації регулюється на території (у межах) певної країни, тобто підпадає під державне регулювання. Активна робота саме на цьому рівні є найбільш актуальним питанням для України.

Серед основних міжнародних зобов'язань держав у галузі забезпечення виконання діяльності у повітряному просторі на національному рівні, тобто у межах державної території найбільш вагомого значення набуває розробка політики, правил і положень (щодо вирішення питань, що виникають під час користування повітряним простором) з їх відповідним правовим регулюванням (прийняття відповідних положень, нормативних актів тощо) та системною організаційних заходів, спрямованих на забезпечення виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань відповідно до прийнятого політичного курсу.

Україні належить повний та виключний суверенітет над повітряним простором, який є частиною її території. Використання повітряного простору відбувається за допомогою спеціального режиму, який потребує на сьогодні певного впорядкування та узгодження з міжнародними нормами.

При виконанні повітряним судном польоту в міжнародному просторі юрисдикцію щодо нього протягом усього часу польоту здійснює та держава, де зареєстровано повітряне судно (держава реєстрації повітряного судна). Перебуваючи у міжнародному повітряному просторі, повітряне судно є недоторканим і незалежним від будь-якої держави, за винятком тієї, де воно зареєстроване. Тобто повітряне судно підкорюється і діє лише на підставі законів держави, у межах суверенного простору якої воно перебуває. Використання міжнародного простору регулюється міжнародними правилами. Імплементуючи норми міжнародного повітряного права на національному рівні щодо питань виконання польотів повітряних суден у повітряному просторі України, було розроблено та прийнято певні нормативні акти. Так, виконання польотів повітряних суден у повітряному просторі України регламентується Правилами польотів у повітряному просторі України, які поширюються на всіх користувачів повітряного простору України [1; 2]. Щодо польотів, під час яких повітряні судна перетинають державний кордон України та іншої держави, то вони належать до міжнародних польотів і здійснюються на підставі міждержавних домовленостей

і міжнародних угод [3]. Щодо нерегулярних міжнародних польотів, то такі польоти можуть виконуватися за спеціальними сертифікатами та ліцензіями. Зауважимо, що видання таких тимчасових сертифікатів та ліцензування діяльності у галузі використання повітряного простору є одним з найголовніших питань, на які необхідно звертати увагу державам у процесі сприяння подальшому розвитку вітчизняної галузі повітряних перевезень. Порядок видачі таких дозволів визначається відповідно до Порядку надання і анулювання прав на експлуатацію повітряних ліній [4]. Переліт повітряними суднами державного кордону України, як і кордону будь якої іншої держави здійснюється спеціально виділеними коридорами. Переліт державного кордону України поза спеціально виділених повітряних коридорів, якщо це не передбачено міжнародною угодою або іншими нормативними актами України, заборонено. Прикладом порушення цієї норми, закріпленої на міжнародному рівні, є повчальний випадок з корейськими авіалініями [5].

За останні декілька років Україна почала прискореними темпами рухатись у напрямі інтеграції з європейськими державами, у тому числі це стосується такої суспільно важливої галузі, як транспортна, зокрема авіаційна. Авіатранспорт набуває дедалі більшого значення у розвитку зовнішньоторгівельних, зовнішньоекономічних зв'язків та реалізації геополітичного потенціалу України як транзитної держави. Зростання обсягів перевезень в умовах лібералізації повітряного простору спостерігається як на внутрішніх, так і на міжнародних авіалініях, що в свою чергу вимагає дотримання основних зобов'язань держав у сфері міжнародного повітряного права. Але на сьогоднішній транспортна система України не повною мірою готова до забезпечення перевезень у таких обсягах насамперед через недостатній розвиток нормативно-правової бази і низький інвестиційний потенціал транспортно-дорожнього комплексу (ТДК), внаслідок чого збільшується зношеність технічних засобів, погіршується їх структура, не забезпечується належна безпека руху, зростає негативний вплив діяльності транспорту на навколишнє природне середовище та здоров'я. А якщо взяти до уваги ще й жорстку конкуренцію, яка існує в світі, то можна помітити, що все це призводить до витіснення українських перевізників з міжнародних ринків транспортних послуг, зниження якості обслуговування вітчизняних підприємств і населення, що, у свою чергу, створює реальну загрозу економічній безпеці держави.

Безперечно, загальний стан кожної конкретної держави, який охоплює її географічне розташування, розмір території, внутрішню та зовнішню політику та рівень національного розвитку тощо, має суттєвий вплив на стан та подальший розвиток авіаційної галузі, а отже і на виконання зобов'язань держави у сфері міжнародного повітряного права. Але все ж таки імплементація норм міжнародного повітряного права на національному рівні повинна бути спрямована на забезпечення безпеки як національних, так і міжнародних польотів, дотримання міжнародних вимог щодо повітряного транспорту, який використовується у міжнародному сполученні, загальну регламентацію діяльності у повітряному просторі тощо. Держава повинна спрямувати свої зусилля на те, щоб забезпечити створення умов для успішного розвитку повітряної галузі, сприяти

національному розвитку, максимально забезпечити зайнятість населення, транспортні потреби зовнішньої торгівлі та отримання прибутку, забезпечити розвиток інших галузей, діяльність яких пов'язана з авіацією (наприклад, розвиток туризму) тощо.

В Україні законодавство, яке регулює діяльність у галузі використання повітряного простору, вже є. Про це свідчить той факт, що концептуальний підхід до становлення правової регламентації використання повітряного простору в Україні вперше втілено у Правилах про повітряні пересування у повітряному просторі над територіями РРФСР та її територіальними водами, що були затверджені РНК 17 січня 1921 р. Цей документ потрібно розглядати й як першу кодифікацію радянського повітряного права. Після утворення СРСР дія Правил поширилася на всю територію СРСР, у тому числі територію радянської України. З прийняттям Правил розпочинається формування відповідних інститутів повітряного права в СРСР [6]. Після цього вже приймалася велика кількість нормативних актів, у тому числі і повітряних кодексів, міжнародних конвенцій та багатосторонніх угод з питань співробітництва у галузі експлуатаційної, комерційної та фінансової діяльності підприємств авіатранспортної галузі. Але лише з затвердженням 1983 р. Повітряного кодексу СРСР була визначена система повітряного законодавства, що складалася із взаємопов'язаних правових інститутів, визначених у цьому Кодексі [7].

Бурхливий розвиток повітряного права України як незалежної держави розпочинається з 1993 р., тобто з часу прийняття Повітряного кодексу України. Проте відтоді відбулося чимало подій. Наприклад, Україна стала членом Європейської конференції цивільної авіації (ЕСАС), членом Європейської організації з безпеки аеронавігації (Євроконтроль), стала кандидатом у члени об'єднаних авіаційних влад (JAA) тощо. Такий стан безперечно вимагав внесення відповідних змін до законодавства у галузі авіації з метою належного виконання взятих на себе зобов'язань. Над цим питанням тривалий час працювали науковці та практики, намагаючись створити такий нормативний акт, який би цілком відповідав міжнародним нормам і стандартам, а також сприяв забезпеченню виконання Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародними договорами й угодами у галузі повітряного права. В результаті їх роботи 19 травня 2011 року було прийнято новий Повітряний кодекс України [3].

Водночас забезпечення ефективного процесу імплементації норм міжнародного права у внутрішньому законодавстві держави є запорукою ефективності співробітництва, в даному випадку України із зарубіжними державами взагалі. Таким чином, вважаємо за доцільне погодитись з думкою про те, що для запобігання виникненню конфліктів та ефективного провадження процесу виконання зобов'язань держав у сфері міжнародного повітряного права, до розроблення проектів міжнародно-правових документів необхідно залучати представників тих рівнів, до відання яких належить відповідна сфера діяльності [8], тобто тих, хто безпосередньо забезпечуватиме виконання зобов'язань за міжнародними договорами.

Проте в умовах процесів лібералізації та глобалізації та подальшого забезпечення виконання державою зобов'язань у сфері міжнародного повітряного права, важливого

значення на сьогодні набуває розв'язання питання розгляду та прийняття рішень щодо отримання дозволів (як національними та зарубіжними авіаперевізниками, так і посередниками у галузі повітряних перевезень) на надання послуг комерційних повітряних перевезень як на постійній основі, так і протягом тривалого часу (йдеться про регулювання питання видачі ліцензії); а також вирішення питань надання дозволів, введення обмежень, відмови у видачі або відкликання дозволів на особисті тарифи тощо (питання регулювання спеціального дозвільного процесу). Річ у тому, що ліцензування у повітряній галузі складається з розгляду та прийняття рішень за заявками як національних, так і іноземних авіаперевізників щодо отримання дозволів на надання послуг з комерційних повітряних перевезень на постійній основі протягом тривалого часу. До таких можна віднести дозвіл на здійснення регулярних перевезень на конкретному маршруті, або ліцензування діяльності вантажних експедиторів, або туристичних фірм тощо. Перед тим як оформити ліцензію (дозвіл), відповідний орган повинний дати оцінку політико-правового стану щодо вирішення даного питання. Під ліцензією (дозволом) розуміється ліцензія – документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов [9]; тобто це офіційний дозвільний документ правомочного органу влади щодо виконання певної послуги або здійснення певної комерційної діяльності. Строк та умови дії та видачі ліцензії встановлюються національним законодавством держави. Однак за загальним правилом при прийнятті відповідного рішення державним органом необхідно обов'язково враховувати наявність у даного перевізника національного права власності та контролю; відповідно до міжнародних норм – придатність заявника виконувати діяльність, щодо якої необхідно видати даний документ; наявність висновку про те, що надання такого дозволу забезпечуватиме реалізацію інтересів суспільства; міжнародними договорами можуть також передбачатися й інші положення, які потрібно врахувати при прийнятті рішення. Крім того, якщо йдеться про надання ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної з міжнародними перевезеннями, обов'язково потрібно враховувати права, які має держава, що надає таку ліцензію за міжнародним договором про повітряні перевезення.

Якщо питання надання ліцензії виникає стосовно іноземного перевізника, то при його розгляді необхідно брати до уваги здатність заявника дотримуватися відповідних національних правил і законів. Отже, за невідповідності національного законодавства міжнародним вимогам виникають певні труднощі, пов'язані з подальшим розвитком повітряної галузі. У такому стані, зокрема, перебуває Україна.

Крім зазначених питань, в умовах всеохоплюючих процесів глобалізації та лібералізації, в якості особливих зобов'язань держав у сфері міжнародного повітряного права, доцільно також враховувати принципи ввічливості та взаємності, притаманні повітряному праву [10]. При цьому під ввічливістю розуміють належну повагу влади однієї держави до офіційних актів іншої. Така ввічливість у міжнародному повітряному праві може полягати у наданні певного права або пільги іноземній авіакомпанії без

взаємності з боку іншої держави. Тобто без розрахунку на рівноцінне ставлення до власної авіакомпанії з боку іншої держави. Всупереч цьому поняттю під взаємністю розуміють надання певних пільг іноземному перевізникові, але за умови надання рівноцінних пільг іноземною державою власним авіаперевізникам. Прикладом може слугувати надання дозволу здійснити кілька нерегулярних рейсів з метою виконання певної діяльності (як-то перевезення вантажу) або просто дозволу здійснення перельоту без інших умов. У міжнародному повітряному праві існують непоодинокі випадки застосування цих двох принципів разом. Так, у випадках, коли договір про повітряне сполучення припинив дію, а новий ще не було укладено, держава може дозволити іноземному авіаперевізнку виконувати відповідні рейси на основі ввічливості, але вимагати водночас надання таких самих прав за двосторонньою угодою власним авіакомпаніям (взаємність).

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що до основних питань міжнародного повітряного права, які потребують на сьогодні окремого опрацювання, належать: статус повітряного простору; режим повітряної навігації; безпека польотів. Але при вирішенні зазначених питань потрібно враховувати нинішнє соціально-економічне становище як України, так і інших держав та визначитися не тільки з загальним напрямом, щодо якого відбуватиметься подальший розвиток у галузі повітряного права, а й з більш конкретними питаннями, що стосуються ліцензійного та спеціального дозвільного процесів, як таких, що мають значний вплив на подальший розвиток політико-правових, і економічних міжнародних відносин. Врахування цього при укладанні міжнародних угод і домовленостей повинно значно спростити виконання взятих на себе за такими угодами зобов'язань та позитивно вплинути не тільки на розвиток повітряної галузі, а як наслідок, економіки держави. Для створення умов, які б не тільки відповідали основним зобов'язанням держави у сфері міжнародного повітряного права, а й сприяли підвищенню конкурентоспроможності національних авіаперевізників та експедиторів на міжнародних і внутрішньому ринках авіатранспортних послуг, необхідно формувати єдине правове поле діяльності підприємств транспорту з урахуванням міжнародних норм, уніфікуючи національні правові норми з міжнародним транспортним правом щодо перевезень та їх транспортно-експедиційного обслуговування, приєднавши Україну до ряду міжнародних конвенцій та багатосторонніх угод, а також визначивши ефективний механізм входження в міжнародні транспортні організації та активної участі в їх діяльності.

Література:

1. Про внесення змін до наказу Мінтрансу України від 16 квітня 2003 р. № 293 «Про затвердження Правил польотів повітряних суден та обслуговування повітряного руху в класифікованому повітряному просторі України»: наказ Міністерства транспорту України від 31 січня 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 8. – Ст. 509.
2. Про затвердження Правил польотів повітряних суден та обслуговування повітряного руху в класифікованому повітряному просторі України: наказ Міністерства транспорту України від 16 квітня 2003 р. № 293 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 20. – Ст. 896.
3. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 46. – Ст. 1881.

4. Про затвердження Порядку надання і анулювання прав на експлуатацію повітряних ліній : Наказ Міністерства інфраструктури України від 23 квітня 2013 р. № 245 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 38. – Ст. 1355.
5. Cass. civ. 1, 15 dec. 1981 // Korean Airlines. – 1981. – Bull. – 325 p.
6. Козловський А. А. Розвиток концепції повітряного права України: історія та сучасність / А. А. Козловський, З. І. Боярська // Юридичний вісник. – 2009. – № 3. – С. 8-12.
7. Дежкин В. Н. Воздушный кодекс СССР 1983 г. и регулирование правоотношений в гражданской авиации / В. Н. Дежкин // Государственное управление и право: история и современность : межвузовский сб. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1984. – С. 57-66.
8. Довгерт А. С. Гармонізація цивільного (приватного) права в Європі // А. С. Довгерт // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, жовтень, 2002 р.). – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2002. – С. 237-240.
9. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
10. Доклад Всемирной авиатранспортной конференции по регулированию международного воздушного транспорта: сегодня и в будущем : Doc ICAO 9644 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.icao.int/icao/en/atb/atconf5/docs/ATConf5_wp082_ru.pdf.

Раскалей М. А. Отдельные обязательства государств в сфере международного воздушного права. Состояние и перспективы

Аннотация. Статья посвящена обоснованию отдельных обязательств государств в сфере международного воздушного права и их значимости для дальнейшего развития государства.

Ключевые слова: обязательства, лицензия, международное воздушное право, международные перевозки, суверенитет.

Raskaley M. Certain obligations of countries in international air law. Status and prospects

Summary. This article is devoted to reasoning of certain obligations of countries in international air law and their significance for further development.

Key words: obligations, license, international air law, international transportations, sovereignty.