

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 2). С. 419-425.

УДК 341.226

МІЖНАРОДНІ ПОВІТРЯНІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ. УКРАЇНСЬКИЙ АСПЕКТ

Раскалей М. О.

*Національний університет державної податкової служби України
м. Ірпінь, Україна*

У статті розглянуто питання міжнародних повітряних перевезень, вирішення яких має безпосередній вплив на подальший розвиток не лише вітчизняних авіаперевізників, а й держави зокрема. Автором розглянуто ряд позитивних змін, появи яких сприяло прагнення України щодо лібералізації повітряного простору з ЄС та повернення України у першу категорію за стандартами FAA.

Ключові слова: авіаперевізники, безпека, лібералізація, міжнародні норми, міжнародні повітряні перевезення, пасажир.

Постановка проблеми. Глобалізація та лібералізація міжнародних повітряних перевезень сприяє загостренню конкурентної боротьби між міжнародними перевізниками. Безперечно, такий стан сприяє виробленню авіаперевізниками ефективної комерційної політики у сфері міжнародних повітряних зв'язків, приведення стандартів і норм обслуговування пасажирів і багажу у відповідність з міжнародними нормами, підвищенню рівня безпеки міжнародних повітряних перевезень тощо. Проте ті процеси, які відбуваються на рубежі ХХ та ХХІ ст., мають неоднозначний характер.

Актуальність теми дослідження. Україна, будучи географічно великою державою, розпоряджається значним повітряним простором, який використовується як для внутрішніх сполучень і перевезень пасажирів та вантажів, так і для польотів і перевезень, які виконуються українськими компаніями в інші держави, тобто є міжнародними. Починаючи з 2007 року, в Україні відбуваються процеси, спрямовані на лібералізацію повітряного простору та відновлення першої категорії за стандартами FAA. Саме від того, яким чином буде вирішено ряд питань при проведенні процесів лібералізації повітряного простору, буде залежати подальший розвиток галузі взагалі.

Стан дослідження. Безперечно, вирішенню зазначених питань приділялась увага не тільки з боку державної влади, міжнародних організацій, авіаперевізників та інших суб'єктів міжнародного повітряного права. Окремі аспекти їх вирішення знайшли своє відображення в роботах Афанасьєва В. Г., Бордунова В. Д., Брилова А. Н., Бугайки Д. О., Елисеєва Б. П., Грязнова В. С., Малєєва Ю. Н., Переверзєвої С. О., Рижного В. І., Сакача Р. В., Тихонова В. М. та інших авторів. Проте сучасний стан вирішення питань безпеки та лібералізації істотно відрізняється від стану 2007–2010 років, а тому потребує окремого вивчення, осмислення та опрацювання.

Мета та завдання статті. Отже, метою статті є дослідження та аналіз останніх подій з приводу лібералізації повітряного простору, відновлення категорії за стандар-

тами FAA та їх вплив на сучасний стан міжнародних повітряних перевезень, зокрема в Україні, на підставі чого можуть бути вироблені певні напрями подальшої діяльності з приводу лібералізації міжнародних повітряних перевезень.

Викладення основного матеріалу. Під впливом глобалізації світової економіки на засадах лібералізації наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. виникла новітня тенденція в регулюванні міжнародного авіатранспорту, яка полягає у переході до моделі «відкритого неба» разом з лібералізацією доступу на національні ринки міжнародних перевезень. Результатом цього стало укладання державами регіональних, багатосторонніх угод та двосторонніх угод із значним розширенням їх змісту, сутністю якого є заміна традиційної моделі діяльності авіакомпаній на основі повного обслуговування окремих маршрутів, діяльністю авіакомпаній на основі альянсів і світових ринків.

Під впливом лібералізації діяльності міжнародного повітряного транспорту спостерігається ряд змін, які мають місце на світовому ринку перевезень. Вони стосуються і наданням більш широких прав доступу до ринку авіаперевезень іноземним авіаперевізникам. Отже, для держав ЄС Україна теж є іноземним авіаперевізником, якому необхідно надавати більш широкі права доступу до ринку. За таких умов, як зазначив віце-прем'єр Олександр Вілкул, «підписання угоди залучить в Україну нових авіаперевізників та сприятиме зростанню пасажиропотоку» [1]. Проте для більш повної картини даного процесу необхідно пригадати історію.

При проведенні аудиту Державіаслужби (жовтень 2004 р.) FAA (Федеральна авіаційна адміністрація Сполучених Штатів) винесла рішення, що Україна не дотримується міжнародних стандартів безпеки, встановлених Міжнародною організацією цивільної авіації (ІСАО) за багатьма критеріями. Таким чином, за рейтингом безпеки FAA, яка провадить свої інспекції у всіх державах, що підтримують повітряне сполучення з США, Україну віднесено тепер не до першої, а другої категорії [2]. Надання Україні другого рівня безпеки за стандартами FAA, тобто рівня таких держав, як Уругвай, Зімбабве, Гондурас тощо, обмежує кількість польотів та відкриття нових маршрутів до США вітчизняними авіаперевізниками [3]. Потрібно підкреслити, що до українських перевізників у інспекторів претензій не було, що зазначила FAA у своєму підсумковому звіті. Однак після оголошення рішення FAA постраждали саме перевізники, оскільки вони втратили право розширювати географію маршрутів і збільшувати кількість рейсів до США, а також експлуатувати на американських лініях нові повітряні судна, які не були внесені на момент аудиту FAA до ліцензії на польоти, та саме за такі простої у розвитку доводиться платити занадто високу ціну. Надання Україні другого рівня безпеки за стандартами FAA, тобто рівня таких держав, як Уругвай, Зімбабве, Гондурас тощо, обмежує кількість польотів та відкриття нових маршрутів до США вітчизняними авіаперевізниками, що негативно впливає не тільки на розвиток галузі міжнародних перевезень, а й на економічний стан держави взагалі. Серед основних претензій FAA особливо наголошувалося на невідповідності міжнародним стандартам організаційної структури та повноважень національного органу управління цивільною авіацією. Крім того, законодавче забезпечення контролю над авіаперевізниками, насамперед з питань порушення норм безпеки польотів, фахівці вважають недостатнім. З того часу минуло вже декілька років, за які міжнародні повітряні перевезення (в даному випадку маються на увазі саме перевізники)

у різних напрямках активно розвивалися. Водночас вітчизняні авіаперевізники не мали такої змоги. Відтак, нещодавно, у 2013 році, а саме з 29 липня по 2 серпня 2013 року Федеральна авіаційна адміністрація Сполучених Штатів провела перевірку щодо усунення недоліків, результат якого стало відомо у вересні 2013 року [4]. Згідно прес-релізу Державіаслужби рішення FAA, яке відносить Україну до першої категорії програми IASA, базується на результатах аудиту, згідно з яким Державіаслужба відповідає всім нормам Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO). Позитивний висновок щодо відповідності авіаційної влади України міжнародним вимогам дозволить зняти обмеження на виконання рейсів до США вітчизняним авіаперевізникам, та укладати договори про спільну експлуатацію повітряних ліній із американськими компаніями [5]. Таким чином, необхідність та доцільність вирішення питання повернення України у першу категорію Державної авіаційної адміністрації США не викликає заперечень ані з боку державних органів, ані з боку перевізників та інших суб'єктів міжнародних повітряних перевезень. Якщо говорити про пасажирів, то вони в даному випадку стали тією категорією, яка найбільше виграла в даній ситуації. Перевізники, в свою чергу, хоча і втратили багато часу, проте в умовах сьогодення при підтримці влади вони все ж таки мають змогу відновити свою конкурентоспроможність за даними напрямками.

Стосовно іншого питання – лібералізації повітряного простору, для його всебічного аналізу необхідно розглядати процеси лібералізації з двох боків. По-перше – вплив лібералізації повітряного простору на пасажирів. І по-друге – вплив лібералізації повітряного простору на перевізників за міжнародними напрямками.

Перш ніж продовжити викладення матеріалу, необхідно визначитися з самим поняттям «лібералізація», яке іноді у літературі замінюють поняттям «дерегулювання». Поняття лібералізація походить від лат. *Liberalis*, що означає «вільний». Якщо говорити про міжнародні повітряні перевезення, то в даному випадку термін «лібералізація» застосовується для позначення послаблення державного контролю над різними видами діяльності з використання повітряного простору. Отже, «лібералізація» та «державний суверенітет» – питання, які необхідно між собою узгодити. Оскільки лібералізація певною мірою обмежує використання державою одного з основних принципів міжнародного права – права на суверенітет. Проте даючи згоду на певні аспекти повітряного сполучення держава тим самим реалізовує своє право на суверенітет шляхом укладання міжнародних договорів, виконання яких має забезпечити шляхом імплементації. Отже, даючи згоду на лібералізацію, держава забезпечує реалізацію власного прагнення шляхом укладання договору. Договірний процес щодо лібералізації повітряного простору між Україною та ЄС триває вже декілька років. У червні 2013 року пройшов сьомий раунд переговорів, на якому Єврокомісія і Україна домовилися про основні принципи створення спільного авіаційного простору, узгодили умови роботи авіакомпаній та методи впровадження Україною вимог ЄС щодо питань лібералізації. А вже 21-22 жовтня у Брюсселі відбувся восьмий раунд переговорів, який завершився погодженням тексту Угоди та «домовленістю щодо подальших дій з метою підготовки документа до підписання» [6].

Оскільки створення спільного авіаційного простору є одним із ключових елементів реалізації угоди про асоціацію між Україною та ЄС у сфері транспорту, підпи-

сання Договору про відкрите небо планують до кінця 2013 року, але наскільки «реальним» він буде, важко сказати. Річ у тім, що на відміну від попередніх років влада спрямувала свою діяльність на захист вітчизняних авіаперевізників, наприклад, шляхом введення адаптаційного періоду для вітчизняних авіакомпаній, що безперечно, для них є позитивним моментом, але як це відобразиться на споживачах? Підписання «відкритого неба» має залучити в Україну нових авіаперевізників та сприятиме зростанню пасажиропотоку, насамперед, завдяки зниженню цін на авіаперевезення та підвищенню якості обслуговування пасажирів. Так, 25 січня 2013 року в Україні набули чинності правила Повітряних перевезень пасажирів і багажу, прийняті з метою приведення стандартів і норм обслуговування пасажирів і багажу у відповідність з міжнародними нормами та відповідно до вимог лібералізації [7].

Так, зокрема, нові правила передбачають, що пасажирів бізнес-класу в аеропорту повинні обслуговуватися на окремій стійці реєстрації, а за відсутності такої можливості – реєструвати їх мають у першу чергу. Крім того, такі пасажирів доставляються до літака окремим автобусом [8]. Даний нормативний акт передбачає ряд поліпшень щодо обслуговування пасажирів під час польоту та до посадки на літак. Окрім того, в ряді випадків для пасажирів регулярних і чартерних рейсів передбачена наявність порядку компенсації. Все це, безперечно, є позитивними моментами лібералізації, проте, як і в кожному питанні, тут є і негативні моменти. Вони полягають, наприклад, у тому, що відкриття повітряного простору України для перевізників з Європи може заподіяти шкоди українським авіакомпаніям, зайнятим у міжнародних повітряних перевезеннях; оскільки українські перевізники поки не відкрили далекомагістральні програми польотів з України, потенціал аеропорту «Бориспіль» та їх пасажиропотік буде дещо занижено. Прийняття Угоди про спільний авіаційний простір має сприяти приходу лоукостерів, а отже, зниженню вартості перевезень. В Україні лише за перше півріччя 2013 року у порівнянні з 2012 роком кількість іноземних лоукост-перевізників за міжнародними напрямками зросла. Мережа їх маршрутів розширилася і, як наслідок, збільшилися обсяги пасажирських перевезень, а також зросла їхня питома вага в загальних обсягах міжнародних пасажирських перевезень регулярними рейсами українських й іноземних авіакомпаній [5]. Таким чином, можна було б стверджувати, що шляхом поетапної лібералізації на сьогодні створено сприятливі умови для розширення географії польотів і збільшення інтенсивності руху, що при належному керівництві буде, безперечно, позитивним моментом як для пасажирів, так і для авіаперевізників. Однак необхідно пам'ятати, що лібералізований доступ фактично розрахований на європейських авіаперевізників та імплементацію лише державами-членами права ЄС у цій сфері, а не на перевізників з інших країн. Проте рішення про початок виконання польотів компанії приймають самостійно, виходячи з економічної ефективності та комерційної доцільності експлуатації маршруту.

Якщо ж подивитися на проблему з боку авіаперевізників, то для них краще, щоб договір не підписувався якомога довше, оскільки всі позитивні сторони для споживача є джерелом додаткових витрат з боку перевізника. Більше того, в умовах глобалізації та лібералізації міжнародних економічних відносин загострилася конкурентна боротьба між міжнародними перевізниками, що теж має негативний вплив на економічний розвиток компанії. Окрім того, негативний наслідок має також питання сер-

тифікації стосовно безпеки, запровадження якого передбачає додаткову сертифікацію кожного типу літака, а також при умові непроходження такої сертифікації – заборону можливості здійснювати міжнародні повітряні перевезення до країн Європи. Проте з метою уникнення такої ситуації в Україні тривають переговори про можливе підписання угоди BASA (про взаємне визнання сертифікатів льотної придатності) [9].

Висновки. При лібералізації повітряного простору, безперечно, є певні переваги, як, наприклад, зняття обмеження щодо кількості призначених перевізників, частоти рейсів і пунктів призначення з різними державами, розширення можливостей з експлуатації маршрутів у різноманітних напрямках, а також приведення стандартів і норм обслуговування пасажирів і багажу у відповідність до міжнародних норм. Проте подальший розвиток міжнародних повітряних перевезень вітчизняними авіаперевізниками при лібералізації повітряного простору буде залежати від узгодженості таких питань, як відкриття доступу на ринок авіаперевезень обох сторін на паритетних умовах, надання слотів і нічних стоянок в аеропортах, взаємне визнання сертифікатів тощо.

Таким чином, нормальне і безпечне функціонування авіаційної галузі як однієї з основних складових сучасної транспортної системи можливе лише за умови забезпечення належного рівня імплементації норм міжнародного повітряного права та державної підтримки. При цьому імплементація норм міжнародного повітряного права у внутрішнє право повинна сприяти безпечному функціонуванню авіаційної галузі; своєчасному, повному та якісному задоволенню потреб населення й суспільного виробництва; захисту прав громадян під час їх користування авіаційним транспортом; ліцензуванню окремих видів авіаційної діяльності; захисту економічних інтересів як окремих підприємств, організацій і споживачів транспортних послуг, так і усієї держави в цілому; а також охороні навколишнього природного середовища від шкідливого впливу авіаційних підприємств.

Список літератури:

1. Україна і ЄС незабаром підпишуть угоду про єдиний авіапростір // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://newsru.ua/arch/finance/23oct2013/aviaprostir.html>.
2. Державіаадміністрація та представник Федеральної Авіаційної Адміністрації (FAA) у Росії та країнах СНД обговорили питання безпеки польотів між Україною та США // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://www.mintrans.gov.ua/en/news/2007-08-01/7495.html>.
3. Власти США ввели обмеження на рейси українських авіакомпаній // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://www.utro.ru/news/2005/06/09/447321.shtml> - 64k 16.
4. Україну повернули в першу категорію безпеки авіаперельотів // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://ua.korrespondent.net/business/companies/1605341-ukrayinu-povernuli-v-pershu-kategoriyu-bezpeki-aviaperelotiv>.
5. Інтерв'ю Глави Державної авіаційної служби Анатолія Колісника інформаційному агентству «Укрінформ», 22 серпня 2013 року // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=246628018.
6. 21-22 жовтня у Брюсселі відбувся восьмий раунд переговорів між Україною та ЄС щодо Угоди про створення Спільного авіаційного простору // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/press-center/news/>.
7. Про затвердження правил повітряних перевезень пасажирів і багажу : Наказ міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 735 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 4. – Ст. 136.
8. Нові Правила повітряних перевезень пасажирів і багажу в Україні // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://economics.unian.net/ukr/news/>.

9. Угода про лібералізацію авіаринків ЄС і України може бути підписана вже наступного року // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://transport.rbc.ua/ukr/polnaya>.

Раскалей М. А. Международные воздушные перевозки. Украинский аспект / М. А. Раскалей // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 2-1. – Ч. 2. – С. 419-425.

В статье рассмотрены вопросы международных воздушных перевозок, решение которых имеет непосредственное влияние на дальнейшее развитие не только отечественных авиаперевозчиков, но и государства в целом. Автором рассмотрен ряд положительных изменений, появлению которых содействовало стремление Украины к либерализации воздушного пространства с ЕС и возвращение Украины в первую категорию по стандартам FAA.

Ключевые слова: авиаперевозчики, безопасность, либерализация, международные нормы, международные воздушные перевозки, пассажиры.

INTERNATIONAL AIR TRANSPORTATIONS. UKRAINIAN ASPECT

Raskaley M. A.

National University of State Tax Service of Ukraine, Irpin, Ukraine

The development of international air transportations to the U.S. and the EU requires Ukraine to be returned to the first category according FAA aviation safety standards as well as liberalization of airspace. The necessity and feasibility of Ukraine's return to the first category according to State Aviation Administration of the United States rules not objectionable neither by public authorities, nor by carriers and other subjects of international air travel. However, the liberalization of air space with the EU is very controversial. Provision of Ukraine with second category according to FAA's safety standards, the level of countries such as Uruguay, Zimbabwe, Honduras, etc., limits the flights quantity and new routes to the U.S. launch for national carriers that have a negative effect not only on the development of international transport industry, but also on the economic situation state in general. With regard to the liberalization of airspace, there certainly are some benefits, such as removing restrictions on the number of designated carriers, the frequency of flights and destinations from different countries, empowering operations to different destinations, as well as harmonization of standards and service level for passengers and baggage in line with international standards. However, further development of international air transportation by domestic carriers during the liberalization of airspace will depend on various issues coordination, such as market access equal terms provision for both sides, airports night parking slots provision, mutual recognition of certificates and so on.

Thus, the normal and safe operation of the airline industry as one of the main components of a modern transport system is possible only with the proper level of implementation of international air law and government support. This implementation of international air law in domestic law should promote the safe operation of the airline industry, timely, complete and quality meet the needs of the population and social production, protection of human rights during their use of air transport, licensing certain types of aircraft, protection of economic interests of individual businesses, organizations and consumers of transport services and the entire state as a whole, as well as protection of the environment from the harmful effects of aviation companies.

Key words: air carriers, security, liberalization, international standards, international air transportations, passengers.

Spysok literatury:

1. Ukrai'na i JeS nezabarom pidpyshut' ugodu pro jedynyj aviaprostir // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://newsru.ua/arch/finance/23oct2013/aviaprostir.html>.

2. Derzhaviaadministracija ta predstavnyk Federal'noi' Aviacijnoi' Administracii' (FAA) u Rosii' ta kraj' nah SND obgovoryly pytannja bezpeky pol'otiv mizh Ukrai'noju ta SShA // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://www.mintrans.gov.ua/en/news/2007-08-01/7495.html>.

3. Vlasti SShA vveli ogranichenija na rejsy ukrajinskih aviakompanij // Rezhim dostupa. – [Elektronnyj resurs] : <http://www.utro.ru/news/2005/06/09/447321.shtml> - 64k 16.

4. Ukrai'nu povernuly v pershu kategoriju bezpeky avia perel'otiv // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://ua.korrespondent.net/business/companies/1605341-ukrayinu-povernuli-v-pershu-kategoriyu-bezpeki-aviaperelotiv>.

5. Interv'ju Glavy Derzhavnoi' aviacijnoi' sluzhby Anatolija Kolisnyka informacijnomu agentstvu «Ukrinform», 22 serpnja 2013 roku // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=246628018.

6. 21-22 zhovtnja u Brjusseli vidbuvsja vos'myj raund peregovoriv mizh Ukrai'noju ta JeS shhodo Ugody pro stvorennya Spil'nogo aviacijnogo prostoru // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/press-center/news/>.

7. Pro zatverdzhennja pravyl povitrijnyh perevezen' pasazhyriv i bagazhu : Nakaz ministerstva infrastruktury Ukrai'ny vid 30.11.2012 № 735 // Oficijnyj visnyk Ukrai'ny. – 2013. – № 4. – St. 136.

8. Novi Pravyla povitrijnyh perevezen' pasazhyriv i bagazhu v Ukrai'ni // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://economics.unian.net/ukr/news/>.

9. Uгода pro liberalizaciju aviarynkiv JeS i Ukrai'ny mozhe buty pidpysana vzhe nastupnogo roku // Rezhym dostupu. – [Elektronnyj resurs] : <http://transport.rbc.ua/ukr/polnaya>.