

Summary

Hazhinskiy R. M. International legal adjusting of providing somatic human rights. – Article.

In the article examined to the feature international legal providing of somatic human rights. The international legal adjusting analyzed in the context of realization of different somatic human rights. Determinations have given to the reproductive and therapeutic cloning.

Key words: human rights, international legal providing, transplantation, somatic rights, fetal fabrics, narcotic facilities.

УДК 347.82 (470-477).001.36

М. В. Юрченко

ПОВІТРЯНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ АВІАЦІЙНОЇ ГАЛУЗІ

Постановка проблеми. В останні роки в процесі бурхливого розвитку законодавства в Україні використовуються різні види законодавчих актів. Чільне місце серед них займає кодекс як акт, що забезпечує однакове та системне правове регулювання. Значимість кодексу в системі законодавства визначається головним чином його змістом і функціональними властивостями. Індивідуалізація цього акта проводиться за найбільш суттєвою ознакою: кодекс повно й всебічно, докладно й безпосередньо регулює певну галузь суспільних відносин. Він має широку сферу застосування в межах галузі права, оскільки об'єднує норми всіх її основних інститутів. Повітряний кодекс України як основне авіаційне законодавство держави встановлює правові основи діяльності в галузі авіації, визначає державне регулювання цієї діяльності та використання повітряного простору України як спрямоване на гарантування безпеки авіації забезпечення інтересів держави, національної безпеки та потреб суспільства й економіки в повітряних перевезеннях та авіаційних роботах. Тому, власне, питання чіткого нормативного врегулювання діяльності цивільної авіації є необхідним, а теоретичний аналіз цих питань – актуальним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В основу написання статті покладено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність цивільної авіації, зокрема Повітряного кодексу СРСР 1932 р., Повітряного кодексу СРСР 1935 р., Повітряного кодексу СРСР 1961 р., Повітряного кодексу СРСР 1983 р., Повітряного кодексу України 1993 р., Повітряного кодексу України 2011 р. та Чиказької конвенції про міжнародну авіацію 1944 р. Проблеми вдосконалення вітчизняного законодавства в галузі авіації та приведення його у відповідність до міжнародних норм та стандартів є актуальними. Окремі їх аспекти є предметом дослідження українських і зарубіжних науковців. Так, проблемі вдосконалення транспортного законодавства, необхідності внесення змін у Повітряний кодекс України 1993 р. присвятили свої наукові праці О.В. Клепікова, Р.Т. Баран та Л.М. Баран. Особливості правового регулювання діяльності авіаційного транспорту аналізують у своїх дослідженнях В.К. Колпаков, В.М. Малишко, Г.М. Грабовська. Водночас слід зазначити, що робіт узагальненого характеру, які б дали комплексний порівняльний аналіз повітряних кодексів різних років, особливо нового Повітряного кодексу

України 2011 р., показали їхнє значення для розвитку вітчизняної авіації, немає. Це додатково підкреслює актуальність обраної теми та необхідність її теоретичної розробки.

Мета дослідження – показати значення кодексів у системі законодавства, провести порівняльний аналіз повітряних кодексів СРСР та України різних років, охарактеризувати основні положення нового Повітряного кодексу України 2011 р., показати його позитивні риси та недоліки, звернути увагу на можливі шляхи вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Кодекс (лат. *codex* – книга) – це сукупність законів у певній галузі права, різновид кодифікації. Кодекс відрізняється досить складною структурованою системою. Нормативні поняття, принципи та приписи окремих правових інститутів об'єднуються в параграфи, глави, розділи, підрозділи, статті. Основу для регулювання окремих інститутів можуть створювати норми, об'єднані під назвою «загальні положення», або «основні положення», які зазвичай є початковими статтями всього кодексу або його частин, розділів.

У практиці радянського законодавства форму кодексу мали як акти СРСР, так і акти союзних республік. Загальносоюзні кодекси (зокрема, Повітряний кодекс СРСР) мали характер міжгалузевого законодавчого акта. Вони видавалися з предметів виключної компетенції СРСР. Кодекси союзних республік приймалися для доповнення інших актів Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік. Основи містили найбільш суттєві, основоположні правила відповідної галузі законодавства.

Кодекси як нормативні акти мають деякі особливі риси. Так, професор Ю.А. Тихомиров з особливостей, притаманних цьому правовому акту, виділяє дві його властивості, що мають найважливіше значення для забезпечення однорідності галузей законодавства. Кодекс виступає, по-перше, свого роду узагальненою нормативно базою для законів та інших актів у відповідній галузі права. Не можна допускати відступів від його положень, замінювати або «дробити» їх. По-друге, кодекс має бути юридичним пріоритетом під час регулювання суспільних відносин за допомогою норм інших галузей. Здійснюючи їх кореляцію, він сприяє зміцненню внутрішньосистемних зв'язків у вітчизняному законодавстві [1, с. 14].

Важливе місце в системі законодавства належить повітряним кодексам. Повітряний кодекс як правовий акт, як різновид закону є традиційним для вітчизняного законодавства. Історія видання кодексів у нашій країні нараховує більше сімдесяти років. У СРСР повітряні кодекси приймалися в 1932 р., 1935 р., 1961 р. і 1983 р. Введення в дію кожного нового кодексу було обумовлено науково-технічним прогресом у галузі створення нової авіаційної, космічної, ракетної, артилерійської й іншої техніки, а також потребою регламентувати заходи щодо забезпечення безпеки повітряних пересувань. Постійно зростаюча інтенсивність польотів повітряних суден та інших літальних апаратів вимагала вдосконалення та уніфікації правил використання повітряного простору, обов'язкових для всіх його користувачів, і прийняття нових законодавчих рішень.

Істотним недоліком радянських повітряних кодексів, прийнятих у 1932 р., 1935 р. і 1961 р., було поширення їхньої дії тільки на цивільну авіацію. Діяльність дер-

жавної авіації та авіації, використовуваної для проведення дослідно-конструкторських, експериментальних робіт і випробувань авіаційної техніки, а також іншої діяльності в повітряному просторі (стрільба, пуски ракет тощо), не регламентувалася законами СРСР. Це часто призводило до інцидентів як у повітряному просторі, так і під час обслуговування повітряних суден різних відомств на аеродромах.

З метою виправлення цієї негативної ситуації 11 травня 1983 р. був прийнятий новий Повітряний кодекс СРСР, дія сорока однієї статті якого поширювалася на всю авіацію Радянського Союзу [2]. Новацією було також відображення в ньому положень Чиказької конвенції 1944 р. [3] у зв'язку з приєднанням СРСР до цієї конвенції в 1970 р.

У 1944 р. в Чикаго була укладена Конвенція про міжнародну цивільну авіацію й створена універсальна міжнародна міжурядова організація Міжнародної цивільної авіації (ІКАО). Мета й завдання цієї організації – регламентація міжнародних польотів цивільних повітряних суден у міжнародному й національному повітряному просторах із метою забезпечення їхньої ефективності та безпеки. Чиказька конвенція поклала початок формуванню нової галузі міжнародного права – міжнародного повітряного права – сукупності й системи норм, що регулюють діяльність міжнародної цивільної авіації. Приєднання СРСР до цієї організації мало суттєве значення для координації міжнародного співробітництва в справі практичного використання в глобальному масштабі повітряного простору, як міжнародного, так і національного, цивільною авіацією.

Оцінюючи Повітряний кодекс СРСР 1983 р., необхідно зазначити, що в ньому вперше було визначено поняття «авіаційний персонал» та встановлено адміністративну відповідальність за порушення правил безпеки польоту повітряних суден. При цьому слід також акцентувати на тому, що переважна більшість положень як цього кодексу, так і прийнятих на його основі підзаконних актів були розраховані на їх застосування в умовах жорсткої адміністративно-командної системи управління цивільною авіацією. Прийняття закону, що встановив загальний однаковий порядок використання повітряного простору СРСР, і не тільки для польотів всіх видів повітряних суден, але й для іншої діяльності в повітряному просторі, яка може становити загрозу безпеці польотів (пуски ракет, стрільби, вибухові роботи тощо), стало революційною подією того часу в галузі розвитку й удосконалення повітряного права.

Проте, характеризуючи в цілому повітряні кодекси СРСР, необхідно зазначити, що радянське законодавство було побудоване на тотальному втручанні держави в будь-яку діяльність, пов'язану з використанням повітряного простору цивільною авіацією. Основною рисою радянського повітряного законодавства була система заборон та обмежень, закріплених за державними авіаційними органами. Держава здійснювала тотальний контроль над усім, що відбувалося в повітряному просторі. Заборонялася будь-яка самостійність у використанні авіації цивільного призначення експлуатантами на свій розсуд. У радянському повітряному законодавстві домінувало положення про закритість і недоступність повітряного простору для діяльності потенційних користувачів. Економічний бік використання повітряного простору для перевізної діяльності на внутрішніх та міжнародних повітряних

маршрутах мав враховуватися радянськими законами й правилами з повітряного права. Витратний механізм був закладений в економіку радянського повітряного транспорту. Весь тягар утримання внутрішніх та міжнародних повітряних сполучень лежав на радянській державі. Очевидно, що за своєю суттю та змістом радянське повітряне законодавство не було пристосоване до регулювання ринкових відносин.

Процес становлення авіаційної галузі в сучасній Україні співпав із кризовими явищами перших років незалежності. Щоб досягти бажаного результату, треба було вдосконалити механізми державного регулювання авіаційної галузі та насамперед почати з удосконалення галузей нормативно-правової бази. Ефективність діяльності вітчизняного авіаційного транспорту значною мірою залежала від дієвості механізмів, які застосовує держава, регулюючи відносини в авіаційній галузі.

На думку українського вченого Г.М. Грабовської, «особливості саме інституційних передумов регулювання національного процесу авіаційної діяльності визначають роль держави як основного регулятора, здатного безпосередньо впливати на створення конкурентноздатного середовища на ринку авіаційних перевезень і на рівень безпеки в авіації» [4, с. 373].

За часів незалежності перший Повітряний кодекс України був прийнятий 4 травня 1993 р. [5]. Повітряний кодекс України 1993 р. відіграв значну роль на етапі розвитку української авіації. У цей період почався розвиток ринкових відносин у цивільній авіації. Була надана свобода ініціативі, створенню нових національних авіакомпаній різних форм власності. Завдяки цьому авіації України вдалося уникнути повного краху в умовах різкого падіння обсягів перевезень на внутрішньому ринку, обмеженого правового поля для здійснення міжнародних польотів. До того ж у вересні 1992 р. Україна стала членом Міжнародної організації цивільної авіації (International Civil Aviation Organization, ICAO). Це поклало на неї додаткові зобов'язання. Впродовж 18 років цей Повітряний кодекс України був основним нормативно-правовим документом авіаційної галузі. Проте з кожним роком у зв'язку з бурхливим розвитком авіації все гостріше відчувалась недосконалість державного управління авіаційним комплексом, невідповідність високим міжнародним стандартам безпеки авіаційних перевезень, застарілість регулювання господарської діяльності. Усі ці фактори негативно позначалися на ефективності роботи авіаційного комплексу, що ускладнювало інтеграцію України в міжнародний авіаційний простір.

Повітряний кодекс України 1993 р. із самого початку зберігав інститути радянського повітряного права. Його можна вважати документом перехідного періоду, який став регулятором відносин в авіаційній галузі тільки на початковому етапі переходу від радянської системи господарювання до системи ринкових відносин у галузі. Повітряний кодекс України 1993 р. фактично не містив у собі ринкові елементи. У таких умовах досягти високого рівня ефективності регулювання діяльності авіаційного транспорту тільки шляхом застосування підзаконних нормативно-правових актів було досить проблематично.

З огляду на перспективи участі України в Європейському спільному авіаційному просторі та її бажання розширити можливості для українських громадян та

компаній літати без обмежень винятково важливо було забезпечити нові правила діяльності авіації. Україна вже була на той час членом таких впливових міжнародних організацій, як згадана Міжнародна організація цивільної авіації (ICAO), Європейська конференція цивільної авіації (ECAC), Європейська організація з безпеки аеронавігації (EUROCONTROL), та була кандидатом у члени Об'єднаних Авіаційних Властей (JAA), частину повноважень яких було передано Європейській агенції з безпеки авіації (EASA). І вона вже не могла не враховувати регуляторні вимоги цих організацій. Окрім цього, чинне законодавство не дозволяло гарантувати ефективне функціонування сектору, у якому б діяв незалежний регулятор, а також могли вільно співіснувати оператори різних організаційно-правових форм, а безпека забезпечувалася на високому рівні як в небі, так і на землі в аеропортах.

Необхідність прийняття нового повітряного кодексу була очевидною. Він повинен був враховувати такі питання: а) впорядкування регулюючих та наглядових функцій у сфері авіації та системи організації державного управління; б) розв'язання питань фінансування загальнодержавних витрат на забезпечення діяльності цивільної авіації; в) реалізація державної політики у сфері ліцензування, здійснення державного регулювання діяльності підприємств цивільної авіації всіх форм власності, пов'язаної з наданням послуг із перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом, згідно з єдиними нормами й правилами; г) адаптація законодавства України до *acquis communautaire* Європейського Союзу (далі – ЄС). Останній пункт означав надання Державній авіаційній службі України широких повноважень для виконання діяльності з нагляду за безпекою й реальної можливості їх реалізовувати, а також утворення незалежного органу з розслідування авіаційних подій. До того ж Україна повинна була гармонізувати своє законодавство з базовими *acquis communautaire*, що містили такі блоки: спільні європейські правила цивільної авіації (процедури, ліцензії у сфері цивільної авіації); управління рухом (ліцензії авіадиспетчерів, спільні заходи щодо розвитку системи нового покоління управління європейським повітряним рухом (SESAR), нормативна база для створення єдиного європейського неба); безпека повітряних польотів; стандарти техніки безпеки та експлуатації (повідомлення про інциденти в цивільній авіації); авіаційна техніка безпеки (повітряні судна третіх країн, які використовують аеропорти ЄС, аварії та інциденти в цивільній авіації, інформування пасажирів про особливості перевізника й чорний список компаній високого ризику); екологічні вимоги (шумовий вплив повітряних суден і викидів CO₂).

У результаті значної колективної роботи науковців, працівників авіаційного сектору, державних органів влади була підготовлена нова редакція Повітряного кодексу України. Після громадського обговорення його основних положень 19 травня 2011 р. Верховна Рада України прийняла новий Повітряний кодекс України, який набрав чинності 17 вересня 2011 р.

Прийняття нового Повітряного кодексу України було одним із пріоритетів співробітництва у сфері транспорту на 2010 р., визначених у Порядку денному асоціації (ПДА) між Україною та ЄС, та однією з передумов підписання Угоди про спільний авіаційний простір. Крім того, Україна повинна була враховувати міжнародні регуляторні вимоги в цій сфері.

До переваг нового Повітряного кодексу України можна віднести такі:

- 1) розподіл авіації на державну й цивільну;
- 2) упорядкування регулюючих та наглядових функцій у сфері авіації та системи організації державного управління. Повітряним кодексом України визначено вповноважений орган із питань цивільної авіації, який реалізує державну політику й стратегію розвитку авіації України, здійснює державне регулювання діяльності в галузі цивільної авіації;
- 3) вирішення питань фінансування загальнодержавних витрат на забезпечення діяльності цивільної авіації;
- 4) реалізація державної політики у сфері ліцензування, здійснення державного регулювання діяльності підприємств цивільної авіації всіх форм власності, пов'язаної з наданням послуг із перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом, згідно з єдиними нормами й правилами;
- 5) захист прав споживачів послуг із повітряних перевезень. Уперше чітко прописані обов'язки авіакомпанії перед пасажирами;
- 6) забезпечення безпеки авіації (польотів, техніки експлуатації). Наприклад, встановлено вікові обмеження для пілотів комерційної авіації та обмеження щодо будівництва на приаеродромній території;
- 7) модернізація засад функціонування аеропортів та аеродромів. Документом визначено аеродроми (вертодроми) та їхню державну реєстрацію, сертифікацію аеродрому, маркування аеродромів, злітно-посадкових майданчиків, приаеродромну територію, будівництво на приаеродромній території, землі аеропортів (аеродромів), наземне обслуговування в аеропортах і на аеродромах, а також повноваження місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення діяльності аеропортів та забезпечення громадського порядку в аеропортах;
- 8) відповідальність за порушення законодавства в галузі цивільної авіації, зокрема фінансові санкції, що застосовуються до юридичних осіб-суб'єктів авіаційної діяльності. Встановлено розміри штрафів за різні порушення;
- 9) захист навколишнього середовища. Суб'єкти авіаційної діяльності зобов'язані під час експлуатації літаків на землі та в повітрі дотримуватися встановлених нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах і впливу фізичних факторів та вживати заходи для зменшення обсягів викидів цих речовин і рівня шуму, електромагнітного та радіаційного випромінювання;
- 10) адаптація законодавства України до *acquis communautaire* ЄС. Надання уповноваженому органу в галузі цивільної авіації (Державній авіаційній службі України) більшої незалежності від Міністерства інфраструктури України, утворення Національної комісії з розслідування авіаційних подій [6]. Нова редакція Повітряного кодексу України повинна була дозволити лібералізувати польоти українських авіакомпаній до США, оскільки вони можуть бути віднесені до першої групи компаній Федерального авіаційного агентства.

Проте новий Повітряний кодекс України мав і низку недоліків. Так, на думку фахівців, у кодексі не визначено порядок роботи та пільги для «малої авіації». Попри те, що прийняті зміни спрямовані на врегулювання та захист прав пасажирів, кодекс враховує не всі ситуації, у яких може опинитися пасажир. Наприклад, не

прописана компенсація, якщо пасажир постраждав під час польоту, немає конкретних штрафів у випадку пошкодження багажу. Також новий Повітряний кодекс України переобтяжений посиланнями на норми інших законодавчих та нормативно-правових актів, що суттєво ускладнює його реалізацію. Певною мірою деякі вказані недоліки були виправлені новим підзаконним актом «Правила повітряних перевезень пасажирів і багажу» від 30 листопада 2012 р. [7].

Слід також звернути увагу на загальні підходи до розуміння процесів гармонізації національного авіаційного законодавства до законодавства Європейського Союзу, а також щодо питань застосування стандартів та рекомендованої практики Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO). Під час створення національної нормативно-правової бази авіаційної галузі необхідно приділяти увагу питанню співвідношення права й економіки, оскільки економіка впливає на право безпосередньо та опосередковано: через державу, політику, правосвідомість та інше. Необхідність регулювання економічних відносин в авіаційній галузі породжується економічними потребами. Право виступає як закріплювач сформованих реальних відносин в економіці, забезпечує їхню стабільність, фіксує їх, а також відповідає матеріальним умовам життя у визначених межах.

Висновки. Отже, усі повітряні кодекси склали законодавчу основу для розвитку авіації. Кожен із них відповідав певним історичним умовам та реаліям. Новий Повітряний кодекс України 2011 р. спрямований на приведення чинного законодавства у відповідність до норм міжнародного повітряного права, його оновлення значно полегшить «відкриття» неба ЄС, США та інших країн для пасажирів, авіаперевізників та літакобудування України. У нову редакцію Повітряного кодексу України імплементовано окремі норми міжнародного, зокрема європейського, авіаційного законодавства, а також закладено основи для їх подальшої реалізації шляхом видання відповідних підзаконних актів різного рівня. Разом із приведенням у відповідність чинних нормативно-правових актів це дозволить створити чітку й прозору правову структуру, яка має забезпечити сталий розвиток цивільної авіації України.

Література

1. Тихомиров Ю.А. Кодекс в системе законодательных и иных правовых актов / Ю.А Тихомиров, Е.А. Юртаева // Журнал российского права. – 1997. – № 4. – С. 14–19.
2. Воздушный кодекс Союза ССР : Утвержден Указом Президиума ВС СССР от 11 мая 1983 г. № 9275-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=2434>.
3. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р. (DocICAO 7300) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 40. – Ст. 2667.
4. Грабовська Г.М. Особливості правового регулювання діяльності авіаційного транспорту / Г.М. Грабовська // Транспортне право в XXI столітті : матеріали III Міжнародної наукової конференції (м. Київ, 21 лютого 2013 р.) / Національний авіаційний університет. – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 373–375.
5. Повітряний кодекс України : Закон України від 4 травня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 травня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 29. – Ст. 123.
7. Про затвердження Правил повітряних перевезень пасажирів і багажу : Наказ Міністерства інфраструктури України № 735 від 30 листопада 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 4. – С. 303. – Ст. 136.

Анотація

Юрченко М. В. Повітряний кодекс України як правова основа діяльності авіаційної галузі. – Стаття.

У статті показано значення Повітряного кодексу України як правової основи діяльності авіаційної галузі, зроблено порівняльний аналіз Повітряного кодексу СРСР та Повітряного кодексу України попередніх років, охарактеризовано основні положення нового Повітряного кодексу України 2011 р.

Ключові слова: Повітряний кодекс України, державна авіація, цивільна авіація, повітряний простір України, літальні апарати, «відкрите небо».

Аннотация

Юрченко М. В. Воздушный кодекс Украины как правовая основа деятельности авиационной отрасли. – Статья.

В статье показано значение Воздушного кодекса Украины как правовой основы деятельности авиационной отрасли, сделан сравнительный анализ Воздушного кодекса СССР и Воздушного кодекса Украины предыдущих лет, охарактеризованы основные положения нового Воздушного кодекса Украины 2011 г.

Ключевые слова: Воздушный кодекс Украины, государственная авиация, гражданская авиация, воздушное пространство Украины, летательные аппараты, «открытое небо».

Summary

Yurchenko M. V. Air Code of Ukraine as the legal basis of the aviation industry. – Article.

The article shows the importance of the Air Code of Ukraine as a legal framework for the aviation industry, the comparative analysis of the Air Code of the USSR and the Air Code of Ukraine previous years, describes the main provisions of the new Air Code of Ukraine in 2011.

Key words: Air Code of Ukraine, State aircraft, civil aviation, airspace Ukraine, aircraft, “open skies”.

УДК 349.6

І. В. Гиренко

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ВСЕЄВРОПЕЙСЬКОЇ СТРАТЕГІЇ ЗБЕРЕЖЕННЯ БІОЛОГІЧНОГО Й ЛАНДШАФТНОГО РІЗНОМАНІТТЯ 1995 Р. ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ РОСЛИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ

Актуальність теми дослідження обумовлюється нагальною потребою в реалізації механізмів, закладених у Всеєвропейській стратегії збереження біологічного й ландшафтного різноманіття (далі – Стратегія) з метою вдосконалення правового регулювання у сфері збереження рослинного світу України. Причиною цього є те, що протягом останніх двадцяти років кількість рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин зросла майже в п'ять разів. Рослинний світ масово втрачає свої природні ареали через забруднення довкілля, виснажливе використання, значне сільськогосподарське освоєння земель. Також характерною особливістю цього природного ресурсу є висока чутливість до наслідків змін клімату та інтенсивного антропогенного навантаження.

З огляду на це Стратегія видається одним із найбільш дієвих міжнародно-правових інструментів у боротьбі з деградацією та катастрофічним скороченням популяцій рослинного світу України. При цьому Стратегія має рекомендаційний характер, і кожна з країн, що її приймали, самостійно визначає пріоритети в цій сфері та встановлює механізми реалізації Стратегії в національному законодавстві. Ця обставина значно підвищує відповідальність за прийняття правильних