

УДК 347.8 (477) (045)

О. Ю. Шереметьєва,
кандидат юридичних наук,
доцент

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНИХ НОРМ ЯК ІНТЕГРАЦІЙНОЇ СКЛАДОВОЇ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПОВІТРЯНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті досліджується значення та роль конституційних норм як інтеграційної складової формування системи повітряного права України, а також стан законодавства України щодо використання повітряного простору.

Ключові слова: конституційна норма, повітряне право України, повітряний простір, атмосферне повітря, суверенітет держави.

Актуальність статті зумовлена змінами, які відбулися в усіх сферах життєдіяльності світової спільноти і, зокрема, в Україні наприкінці другого та на початку третього тисячоліття. Внаслідок поглиблення процесів глобалізації та інтернаціоналізації світогосподарських зв'язків, википлення певних негативних явищ в умовах світової економічної кризи загострилися протиріччя між національною правовою системою і певними умовами, у яких вона функціонує. Насамперед це стосується сучасної авіатранспортної галузі, а також інших видів діяльності щодо використання повітряного простору на світовому та національному рівнях. Зазначені явища стосуються, перш за все, можливості збереження політичних кордонів держав за одночасного усунення державами їхніх економічних кордонів, а отже, можливості скасування принципу суверенітету держави на її повітряний простір, загострення проблеми екологічної безпеки національного повітряного простору, правового забезпечення безпечного розвитку національної авіаційної промисловості та безпеки використання національних повітряних суден у межах державної території та поза її кордонами.

За роки незалежності в Україні не було опубліковано жодної монографії чи дисертаційного дослідження, присвяченого проблемі повітряне право України. Проводилися лише вивчення окремих питань повітряного сполучення, внутрішніх та міжнародних повітряних перевезень тощо. Водночас, у науковій та навчальній спеціальній юридичній літературі сформувався підхід до з'ясування змісту та місця повітряного

права в системі права України у вузькому розумінні, тобто як підгалузі транспортного права України [1; 2; 3]. Однак у процесі дослідження повітряних правовідносин лише як авіатранспортних обмежуються можливості детального обґрунтування всіх актуальних проблем цієї галузі права як цілісного правового явища.

Крім цього, слід мати на увазі, що об'єктом правового регулювання, наукового дослідження та вивчення повинна бути не тільки авіатранспортна діяльність, а й інші види авіаційної діяльності. Це зумовлено безпосередньою участю авіації у відтворювальному процесі не тільки в ролі перевізника, але й при виконанні інших робіт (участь у будівельно-монтажних роботах; внесення добрив, отрут при боротьбі зі шкідниками сільськогосподарських насаджень, лісів; геолого розвідка; участь у гасінні пожеж; охорона державного кордону; аеронавігаційне обслуговування; використання авіації в науково-дослідних цілях, для аерофотознімання, для виконання соціальних завдань на платній та безоплатній основі), а також інші види діяльності у повітряному просторі.

Отже, авіатранспортна діяльність є складовою авіаційної діяльності в широкому розумінні. У свою чергу, виконання всіх видів авіаційної діяльності неможливе без використання в повітряному просторі різних видів літальних апаратів (від повітряних куль, аеростатів до різних типів повітряних суден, ракетноносіїв та інших аерокосмічних апаратів). Проте в законодавстві України в повному обсязі не має єдиної класифікації літальних апаратів та визначення при цьому їх правового статусу, що утруднює форму-

вашня основ правового регулювання відноши власності та інших майнових і немайнових відноши, пов'язаних із цими апаратами, та регламентацію їх використання в повітряному просторі щодо їх функціонального призначення, а також прав, обов'язків і відповідальності користувачів повітряного простору та захисту інтересів інших осіб.

Під праворегулювальний вплив принципів і норм повітряного права України підпадають і відношини, які активно розвиваються з середини ХХ століття та виникли у зв'язку з діяльністю щодо виокремлення з атмосферного повітря його певних структурних елементів. Недостатнє правове забезпечення такого роду діяльності та контролю за цю може істотно погіршити екологічну ситуацію в державі, екологічну безпеку держави та її населення.

В Україні останнім часом відбулися істотні зміни в системі відноши землекористування, що сприяли розширенню будівництва висотних споруд (понад 300 м) поблизу аеропортів і аеродромів. Така ситуація знижує ступінь безпеки польотів біля аеропортів, ступінь безпеки під час зльоту й посадки повітряних суден, утруднює використання сучасних повітряних суден, що призводить до послаблення розвитку українських аеропортів, а отже, і зниження якості авіатранспортних послуг в умовах жорсткої конкурентної боротьби на світовому ринку авіаперевезень. Відтак повністю очевидною є потреба регулювання цієї системи відноши не тільки нормами, що містяться в земельному праві, і нормами, що регулюють будівництво споруд, але й нормами і принципами повітряного права. В інтересах забезпечення територіальної недоторканості, політичної, екологічної й економічної безпеки держави та добробуту її населення об'єктом регулювання повітряного права мають бути всі види діяльності суб'єктів права з використання повітряного простору України.

Мета статті дослідити стан повітряного законодавства України та обґрунтувати значення конституційних норм для вирішення проблеми вдосконалення законодавства, що регулює відношини з використання повітряного простору України.

Для України, яка розташована в центрі Євразійського континенту, проблема використання повітряного простору та пов'язана з нею проблема суверенітету держави на повітряний простір має особливе значення і потребує формування системи повітряного права України як органічної системи, що має певні генетичні та функціональні властивості. У зв'язку з цим потрібно підкреслити, що положення про розповсюдження принципу суверенітету України на всю її територію

юридично чітко закріплене в ст. 2 Конституції України [4]. Ця конституційна правова норма, як і всі інші конституційні норми, має пряму силу дії та імперативний характер. Отже, юридично закріплені в ст. 1 Повітряного кодексу України [5] правові норми, які містять положення про повний і виключний суверенітет країни на її повітряний простір, на підставі і відповідно до ст. 2 Конституції України [4], є імперативними нормами прямої дії. Згідно зі ст. 2 Конституції України [4] та ст. 1 Повітряного кодексу України [5] тільки державі як суверену повітряного простору належать права і функції його власника, а також обов'язки щодо забезпечення політичної, економічної, соціальної, екологічної безпеки держави та її населення, захисту повітряних кордонів над територією держави. Під повітряним простором, що входить як необхідна складова в поняття «територія України», законодавець розуміє ту частину повітряної сфери, що розташована над суходолом і водною територією України, зокрема, над її територіальними водами (територіальним морем) [5]. У межах національних кордонів усі користувачі повітряним простором, незалежно від форми власності на повітряні судна та їх державну реєстрацію, а також інші особи, які здійснюють авіаційну та інші види діяльності щодо використання повітряного простору України, повинні дотримуватися принципу суверенітету і встановленого державою правопорядку.

Незважаючи на те, що з моменту прийняття Повітряного кодексу України у 1993 р. та Конституції України у 1996 р., яка конституційно закріпила положення про поширення принципу суверенітету на всю її територію, пройшло вже понад 13 років, у системі національного законодавства так і не був сформований належний правовий механізм захисту суверенітету України на її повітряний простір, адекватний сучасним реаліям та правовим принципам Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р., Монреальської декларації глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту від 24-29 березня 2003 р., стандартам, розробленим такими спеціалізованими міжнародними організаціями як ІКАО та ІАТА, стандартам, розробленим СОТ у Генеральній угоді про торгівлю послугами (зокрема авіатранспортними).

Вважаємо, що відповідно до сутності Конституції України, яка виявляється в її функціях, зокрема, в політичній, економічній, соціальній, регулятивній, установчій, інтеграційній та інших, до проекту Повітряного кодексу України потрібно внести передусім уточнення в поняття «повітряний простір України». Це важливо, по-

перше, з погляду тривимірного визначення повітряної території; по-друге, оскільки необхідною складовою повітряного простору як об'єкта права є атмосферне повітря; по-третє, для уточнення правових регуляторів, які конкретніше визначають правовий статус власника атмосферного повітря, а отже, і відносин, що вишикають у зв'язку з використанням повітряного простору державою та іншими суб'єктами в різних цілях, ураховуючи тісний зв'язок повітряного простору із суходолом та водною поверхнею, на яких розпочинається діяльність усіх користувачів повітряного простору. Для вирішення цих проблем слід звернути увагу на загальновизнане в юридичній літературі положення про сутність інтеграційної (інтегративної) функції Конституції України, яка полягає в тому, що Конституція України є своєрідним інструментом, котрий об'єднує всі ланки правової системи держави в одне ціле, тобто в національну правову систему. При цьому таке об'єднання не варто розглядати як механічне, сумативне, коли кожен елемент пов'язаний з іншими елементами лише спільними властивостями, тобто може функціонувати самостійно і зовсім незалежно від інших елементів системи. Національна правова система ґрунтується на відповідних історичних генетичних й функціональних зв'язках та політичних, економічних, екологічних і соціальних принципах. Типовими щодо цього є форми Конституції України про економічну систему, які визначають вихідні положення для повітряного, морського, річкового, екологічного, господарського та інших галузей права України.

Особливе місце в системі повітряного простору відведене атмосферному повітрю. Так, згідно зі ст. 13 Конституції України атмосферне повітря, як і інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктом права власності українського народу. Від імені українського народу права власника природних ресурсів здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. У результаті цього, стосовно природних об'єктів фактично сформувався кілька суб'єктів права власності: народ України як соціально-економічна спільнота, окремі особи (фізичні та юридичні) як члени цієї спільноти, держава в особі відповідних державних органів, органи місцевого самоврядування. При цьому в ст. 13 Конституції України закріплено положення про те, що органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють право власності не інакше ніж від імені народу та в межах, визначених Конституцією. Однак правовий порядок взаємодії основного і єдиного власника природних ресурсів українського народу та

його представників державних органів та органів місцевого самоврядування в правовому плані не був чітко визначений. Унаслідок цього у процесі приватизації, яка відбулася наприкінці минулого тисячоліття, народ, тобто приблизно 90 % населення країни, фактично втратив правовий статус реального власника на такі природні об'єкти як земля та її надра (суходіл), частину водних природних ресурсів та їх багатства (водна частина території), а отже, і на атмосферне повітря над ними, що перейшли у власність його елітної частини, яка становить приблизно 8-10 % населення України. Зрушення, які відбулися в системі відносин власності та господарювання стосовно природних об'єктів мають бути враховані в процесі подальшого вдосконалення Конституції України, повітряного, земельного, водного, екологічного законодавства України, що має особливе значення для країни, враховуючи розвиток сучасних негативних економічних, екологічних та соціальних явищ, котрі відбиваються на загальному стані держави та завдають нищівної шкоди навколишньому природному середовищу.

На відміну від розглянутих природних об'єктів, атмосферне повітря як обов'язкова складова повітряного простору має певну специфіку. По-перше, атмосферне повітря є рухомих природним об'єктом, який постійно переміщується над водною поверхнею та суходолом з однієї країни в іншу під впливом різних природних чинників. У зв'язку з цим виникають питання та проблеми:

по-перше, на яку частину атмосферного повітря планети, яке знаходиться в постійному русі, і протягом якого періоду поширюється право власності українського народу?

– по-друге, у яких напрямках і за допомогою яких правових форм та правових інструментів можуть бути визначені майнові права різних країн світу на атмосферне повітря як складову повітряного простору?

по-третє, проблема екологічної безпеки і відповідальності за атмосферне забруднення від авіаційної та інших видів діяльності з використанням атмосферного повітря і повітряного простору загалом;

по-четверте, проблема відповідальності за атмосферне забруднення, що сталося з вини підприємства однієї країни та внаслідок рухомості атмосферного повітря може поширюватися на інші країни, незалежно від прийнятих цим підприємством заходів щодо забезпечення екологічної безпеки національного повітряного простору.

Також слід мати на увазі, що внаслідок промислового видобутку структурних компонентів атмосферного повітря відбуваються зміни в його

складі, що цемшуче викликає зміни екологічної ситуації на всій планеті.

Не можна не звернути уваги й на те, що, на відміну від суходолу та водного простору, атмосферне повітря як пояс, що охоплює всю земну кулю, фактично не має кордонів у його використанні як середовище та засіб прокладення шляхів руху повітряних суден та інших літальних апаратів. З цією особливістю пов'язана можливість транскордонного використання авіації в різних цілях, зокрема, як показав досвід останніх років, з терористичною метою.

Отже, в умовах змін, що відбулися в сучасному світі, помітно зросла потреба в забезпеченні екологічної, економічної, політичної, соціальної безпеки використання повітряного простору держави за допомогою погодженої між державами взаємодії принципів і норм міжнародного й національного повітряного права та формування з цією метою відповідних фінансових, матеріальних, виробничих, науково-дослідних, трудових та інших ресурсів. Названі зрушення, що мали місце в сучасному світі, необхідність вирішення глобальних проблем зусиллями практично всіх держав, висунули перед правовою наукою завдання внести зміни в систему міжнародного й національного повітряного права, які б відповідали сучасним реаліям. Це стосується, перш за все, потреби визначення поняття держави як суб'єкта національного й міжнародного повітряного права, як суб'єкта, на якого покладено функцію формування і забезпечення дотримання усіма іншими суб'єктами національного й міжнародного правопорядку.

Проблемі з'ясування сутності держави присвячено багато наукових досліджень [6-8]. Не зупиняючись у межах цієї статті на аналізі різних концептуальних підходів стосовно виникнення, сутності, правового статусу держави, зазначимо лише, що держава, на наш погляд, це складне багатовимірне явище, сформоване протягом існування суспільства природно-історичним шляхом, що відображає потребу в його організації як певного соціуму, наділеного багатofункціональними властивостями і відповідною організаційною структурою. У цьому сенсі держава, на відповідній стадії розвитку, є складною політичною, економічною, соціальною і правовою організацією тієї частини населення, яке постійно мешкає на певній території, наділене не тільки загальною, але й спеціальною (політичною) правосуб'єктністю, тобто, на підставі законодавства, здатністю після досягнення певного віку обирати та бути обраними до відповідних органів державної влади [4]. Саме ця частина населення, що має певний правовий статус, делегує свої повноваження державі та повинна бути наділена ре-

альною, закріпленою в конституційних нормах здатністю здійснювати контроль за діяльністю всіх органів державної влади щодо реалізації делегованих їм повноважень у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Це стосується і діяльності щодо використання повітряного простору з урахуванням певної єдності всіх складових планети Земля: атмосферного повітря, суходолу, підземної й водної частини в інтересах забезпечення екологічної, економічної, соціальної, політичної безпеки населення та його добробуту.

Слід підкреслити, що з метою впровадження конституційних правових норм і загальних положень чинного Повітряного кодексу України були прийняті важливі нормативні акти відповідними державними органами в межах їхньої компетенції (Кабінетом Міністрів України, Міністерством транспорту та зв'язку України, Державною авіаційною адміністрацією України та іншими), які доповнюють Повітряний кодекс України в четвертій частині, що стосується польотів усіх видів літальних апаратів в українському повітряному просторі, проходження конкурсу та отримання ліцензій на виконання міжнародних польотів, отримання дозволів на разові польоти іноземних та національних користувачів повітряного простору, зборів за аероавіаційне обслуговування повітряних суден іноземних авіаперевізників на повітряних трасах України, аеропортових зборів за обслуговування іноземних екскурсантів повітряних суден в аеропортах України. Особливе значення для більш повного та послідовного правового забезпечення міжнародних повітряних зв'язків України з іншими країнами має ст. 8 Повітряного кодексу України, у якій закріплено один з важливих конституційних принципів, що визначають взаємозв'язок і взаємодію міжнародного повітряного права та повітряного права України, а саме: «якщо міжнародною угодою в галузі міжнародного повітряного права, учасницею якої є Україна, встановлюються інші авіаційні правила, ніж ті, що передбачені її законодавством, то застосовуються норми міжнародної угоди» [5].

На підставі проведеного аналізу навіть обмеженого кола правових проблем можна зробити висновок, що інтегративною основою формування повітряного права України є чинні національні конституційні та інші правові норми. У свою чергу, реалізація конституційних правових норм неможлива без удосконалення правового механізму їх реалізації, сформованого на основі погодженої взаємодії принципів та норм національного й міжнародного повітряного права. Як підкреслив видатний правник С. С. Алексєєв, правова норма, взята окремо поза зв'язком з іншими правовими нормами, не може регулювати

суспільні відносини. Системність найважливіша властивість права як регулятора суспільних відносин в окремої правової норми відсутня [9]. Відтак, ця проблема потребує подальших наукових досліджень фахівців як у галузі конституційного, так і в галузі повітряного права.

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.: Юрінком Інтер, 2002. С. 26–98; 202–222.

2. *Транспортне право: Навч. посіб.* / Шульженко Ф. П., Гайдуніч О. О., Кундрік Р. С. К.: КНЕУ, 2005. С. 5–41; 16–41; 111–125.

О. Ю. Шереметьєва

Роль конституционных норм как интеграционной составляющей формирования системы воздушного права Украины.

В статье исследуется значение и роль конституционных норм как интеграционной составляющей формирования системы воздушного права Украины, а также состояние законодательства Украины по использованию воздушного пространства.

О. Y. Sheremetyeva

The role of constitution's standards as the integration part of forming of Ukrainian Air law system.

The role and meaning of constitution's standards as the integration part of forming of Air law system are investigated at the article and also the status of Ukrainian legislation about the air area using.

3. *Булгакова І. В., Кленікова 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. *Конституція України від 28 червня 1996 р.* // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

5. *Повітряний кодекс України: Офіц. видання.* Міністерство юстиції України. К.: Форум, 2006. 38 с.

6. *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. М.: Белые альвы, 1996. 400 с.

7. *Правознавство: Підручник / Під ред. В. В. Косейчикова.* К.: Юрінком Інтер, 1998. 480 с.

8. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: Підручник: пер. з рос. Х.: Консум, 2001. 656 с.

9. *Алексеев С. С.* Теория государства и права. М.: Юрид. лит., 1985. С. 278.