

Т. К. Оверковська,
кандидат юридичних наук, доцент
С. І. Хом'яченко,
кандидат юридичних наук, доцент
Є. К. Єряшов,
старший викладач

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ АЕРОПОРТІВ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз теоретико-правових засад забезпечення екологічної безпеки аеропортів в Україні. Розкрито сутність і надано авторське визначення поняття екологічної безпеки у процесі діяльності аеропортів та сформульовані її ознаки.

Ключові слова: аеропорт, екологічна безпека, державна політика, Повітряний кодекс, цивільна авіація.

Постановка проблеми та її актуальність.

Авіація – одна з найважливіших галузей національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою стабілізації, структурних перетворень, розвитку та провадження зовнішньоекономічної діяльності, задоволення потреби населення в перевезеннях, забезпечення захисту національних інтересів України. Приведення інфраструктури авіаційного транспорту у відповідність до міжнародних вимог – важлива складова стратегії держави, спрямованої на забезпечення конкурентоспроможності України на світовому ринку [1].

Сталий розвиток суспільних відносин в Україні та їх правове опосередкування значною мірою залежить від антропогенного чинника. Розвиток науково-технічного прогресу суттєво відобразився й на такій галузі внутрішньодержавної та міждержавної діяльності, як цивільна авіація. У свою чергу поняття «цивільна авіація» є досить широким, а обслуговуюча інфраструктура повітряних суден, невід'ємним елементом якої є аеропорти, справляє негативний вплив на навколишнє природне середовище. Таким чином, забезпечення екологічної безпеки в аеропортах України має стати одним із пріоритетних напрямків природоохоронної державної політики та вдосконалення нормативно-правової бази в зазначеній сфері.

Мета статті – здійснити аналіз теоретико-правових засад забезпечення екологічної безпеки в Україні, розкрити сутність і дати визначення поняття «екологічна безпека у процесі експлуатації аеропортів» та сформулювати його ознаки.

Аналіз досліджень і публікацій. Загальні підходи щодо правового забезпечення екологічної безпеки у процесі діяльності аеропортів України закладено в працях провідних українських науковців, зокрема: В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, В. Д. Басая, Ю. О. Вовка, А. П. Гетьмана, В. В. Костицького, Ю. А. Краснової, А. О. Собакарь, М. В. Кобецької, Н. Р. Малишевої, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та інших.

Виклад основного матеріалу. Основою законодавства, що регулює забезпечення екологічної безпеки авіаційної діяльності, є Конституція України, у ст. 16 якої визначено, що держава повинна проводити екологічну політику, спрямовану на забезпечення екологічної безпеки [2]. Загальні положення щодо правового забезпечення екологічної безпеки містяться у розділі XI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року [3]. Відповідно до ст. 50 зазначеного Закону, екологічна безпека є таким станом навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року [4], вона досягається шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у таких сферах, як політична, економічна, соціальна, екологічна, науково-технологічна, інформаційна тощо.

Авіаційний транспорт є складовою частиною єдиної транспортної системи України і тому в Законі України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року містяться норми щодо охорони навколишнього природного середовища від його негативного впливу. Так, ст. 16 передбачено, що підприємства транспорту зобов'язані забезпечувати безпеку життя і здоров'я громадян, безпеку експлуатації транспортних засобів, охорону навколишнього природного середовища [5].

Юридичне визначення поняття «аеропорт» закріплено у ч. 1 ст. 1 Повітряного кодексу України від 19.05.2011 р. № 3167-ХІІ (далі – ПКУ) [6] і являє собою комплекс споруд, призначених для приймання, відправлення повітряних суден та обслуговування повітряних перевезень, що має для цих цілей аеродром, інші наземні споруди та необхідне обладнання. Отже, використання аеропорту як цілісного комплексу рухомого та нерухомого майна зумовлює здійснення авіаційної діяльності, яка пов'язана з негативним впливом на навколишнє природне середовище. Саме тому слід взяти до уваги наукову позицію В. І. Андрейцева про те, що практично немає такої сфери діяльності, нормативно-правове регулювання якої не зачіпало б забезпечення її з позицій вимог екологічної безпеки, тобто реально в законодавчому процесі простежується процес екологізації багатьох галузей законодавства, який тісно пов'язаний із впровадженням у «тканину» матеріально-правових та процесуально-правових норм і приписів різних вимог, правил та нормативів екологічної безпеки [7, с. 5–20].

Аеропорту, як підприємству транспорту, входячи з комплексного аналізу чинного Повітряного кодексу України, можна надати такі характеристики. По-перше, це суб'єкт авіаційної діяльності. По-друге, комплекс споруд, призначений для приймання, відправлення повітряних суден та обслуговування повітряних перевезень, що має для цих цілей аеродром, інші наземні споруди та необхідне обладнання. По-третє, у разі виконання міжнародних польотів в аеропорту повинні здійснюватися митний, прикордонний, санітарно-карантинний та інші види контролю, які передбачені законодавством України. По-четверте, цей суб'єкт авіаційної діяльності зобов'язаний під час експлуатації повітряних суден на землі та в повітрі дотримуватися встановлених нормативів вмісту забруднюючих

речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів і вживати заходів щодо зменшення обсягів викидів (емісії) забруднюючих речовин і зменшення рівня шуму, електромагнітного та радіаційного випромінювання. Також забороняється скидання з повітряних суден шкідливих для здоров'я людей та довкілля речовин, відходів і матеріалів. Тобто «екологічний» чинник в зазначених характеристиках посідає чільне місце.

Таким чином, авіаційна діяльність впливає на стан навколишнього природного середовища через: 1) здійснення викидів та скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище та потрапляння їх в атмосферне повітря, води, ґрунтові елементи аеродрому тощо; 2) здійснення фізичного впливу повітряного транспорту на навколишнє природне середовище та його елементи; 3) емісію авіаційного двигуна, тобто виділення авіаційним двигуном таких шкідливих газоподібних речовин як дим, незгорілі вуглеводні, окиси вуглецю і окиси азоту. Вважаємо, що саме в таких напрямках повинні реалізовуватися заходи щодо забезпечення екологічної безпеки у сфері авіаційної діяльності.

Преамбульні норми ПКУ визначають, що державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України спрямоване, в тому числі, й на гарантування національної безпеки, складовою частиною якої є безпека авіації, а безпека авіації – стан галузі цивільної авіації, за якого ризик завдання збитків людям чи майну знижується до прийняттого рівня у результаті безперервного процесу визначення рівня небезпеки і керування ним та утримується на такому рівні, або знижується далі, у сферах ... охорони навколишнього природного середовища (п. 20 ч. 1 ст. 1).

Багатоаспектність поняття «безпека авіації» підтверджується й тим, що ПКУ передбачено екологічну безпеку складовою зазначеного поняття (ч. 1 ст. 10). Отже, діяльність аеропорту як підприємства авіаційної транспортної інфраструктури підпадає під вплив норм як загального (Закон України «Про транспорт»), так і спеціального закону (Повітряний кодекс України) з урахуванням норм екологічного законодавства. Хоча ПКУ містить й різні словосполучні опосередкування щодо охорони довкілля від негативного на нього впливу («охорона навколишнього природного середовища» та «екологічна безпе-

ка») та все ж таки їх, на нашу думку, слід вважати синонімами.

До основних джерел, що негативно впливають на стан довкілля та здоров'я людей в сфері авіації, необхідно віднести такі: повітряні судна – здійснюють акустичний вплив на навколишнє природне середовище та викиди забруднюючих речовин, аеропорти – використовують радіотехнічні пристрої з потужними електромагнітними полями; підприємства цивільної авіації – використовують природні ресурси, землю, води, нафтопродукти тощо і несуть в собі потенційну загрозу [8, с. 248].

Також відповідно до ст. 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [9] підприємства, установи та організації (зокрема, суб'єкти авіаційної діяльності) при здійсненні своєї діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів зобов'язані вживати заходів щодо недопущення впродовж перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами на захищених об'єктах. Крім цього, шум на захищених об'єктах при здійсненні будь-якої діяльності не повинен перевищувати рівнів, установлених санітарними нормами для відповідного часу доби.

В юридичній літературі подано таке визначення екологічної безпеки як юридичної категорії. Це складова частина національної і транснаціональної безпеки, тобто такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за якого системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечується регулювання здійснення екологічно небезпечної діяльності і попередження погіршення стану довкілля та інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави, яка потребує чіткої конституціоналізації у чинному законодавстві [10, с. 32].

Екологічна безпека цивільної авіації як складова безпеки цивільної авіації та екологічної безпеки взагалі є комплексним поняттям, що має враховувати як норми екологічного, так і законодавства в галузі цивільної авіації.

Екологічну безпеку цивільної авіації слід також розглядати з урахуванням міжнародних

угод. Так серед останніх, на нашу думку, основоположним документом у сфері екологічної безпеки цивільної авіації є Додаток 16 «Охорона навколишнього середовища» [11] до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію [12], рекомендаційність положень якого щодо авіаційного шуму (розділ 3, том 1) може бути знівельована через припущення збільшення обсягу авіаційних перевезень. Гранично допустимий рівень авіаційного шуму також встановлюється нормами льотної придатності (НЛГС-2) та державними стандартами (ГОСТ 17228-78, ГОСТ 17229-78, ГОСТ 23023-78), прийнятими ще за часів СРСР. Ще у 2002 році 33 Асамблея ІКАО затвердила нові стандарти для повітряних суден щодо рівня допустимого авіаційного шуму (розділ 4 тому 1 Додатку 16). Однак, у даному випадку слід погодитися з песимізмом, висловленим в літературі технічного спрямування, що нові стандарти можуть виявитись недостатніми через зростання обсягу авіаційних перевезень. Пропускна спроможність аеропортів в країнах, де авіаційний транспорт найбільш розвинений, обмежується саме через перевищення нормативів авіаційного шуму, що, в свою чергу, стримує розвиток авіаційної галузі [13, с. 28]. Треба визнати, що в даному випадку науково-технічний прогрес, а не право, «не встигає» за розвитком економічних відносин.

На думку Краснової Ю. А. екологічна безпека в галузі авіації – це врегульований правовими нормами стан комплексних суспільних відносин у сфері використання природних ресурсів, наданих для потреб авіації, забезпечення державного регулювання шкідливих хімічних і фізичних впливів авіації на довкілля, які утворюються та/або можуть утворюватися під час проектування, виробництва, експлуатації і обслуговування повітряних суден, будівництва, реконструкції, ремонту та експлуатації аеропортів (аеродромів), об'єктів матеріально-технічного їх обслуговування, перевезення небезпечних вантажів з метою зменшення таких впливів на довкілля, життя та здоров'я людей, попередження виникнення аварій та катастроф у цій сфері, усунення їх можливих наслідків [14, с. 5].

У дисертаційному дослідженні А. В. Філіппова, який розглядає безпеку авіації з урахуванням екологічної безпеки цивільної авіації, надається наступне визначення останньої: «... це стан, за якого небезпечні для навколишнього природного середовища фактори (в основному

це авіаційний шум та емісія шкідливих речовин) контролюються на певному, заздалегідь визначеному у міжнародних та національних правових актах рівні. Цей рівень визначається мінімальними сертифікаційними вимогами (стандартами) для суб'єктів авіаційної діяльності, за дотримання яких їм видається ліцензія і сертифікат» [15, с. 36].

Аеропорт як джерело підвищеної небезпеки (зважаючи на ознаки такого джерела, визначеного ст. 1187 Цивільного кодексу України) підлягає обов'язковій сертифікації [16]. Наказом Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації 13.06.2006 р. затверджено Правила сертифікації аеропортів [17]. Зазначені Правила використовуються для сертифікації технологічних процесів, виробничих структур, організаційних та технічних систем і засобів виробництва з метою підтвердження їх відповідності вимогам чинного законодавства та нормативних документів України, спрямованих на забезпечення безпеки польотів, авіаційної безпеки, екологічної безпеки та охорони праці на об'єктах, призначених для приймання та відправлення повітряних суден, обслуговування авіаційних перевезень та авіаційних робіт. Проте у згаданих нормативних актах, в т. ч. ПКУ, не міститься поняття екологічної безпеки цивільної авіації, екологічної безпеки аеропортів, забезпечення екологічної безпеки аеропортів.

У навчальній літературі слово «забезпечення» означає дію, а також зберігання, виконання чогось, гарантує здійснення того чи іншого процесу..., мають на увазі передусім комплекс засобів, умов і дій, що гарантують нормальне проходження управлінських процесів [18, с. 25].

Саме з цієї позиції з урахуванням викладеного раніше слід розглядати поняття «забезпечення екологічної безпеки аеропортів України». До речі, якщо застосовувати системний підхід та елементи юридичної техніки, то доцільно було б в ПКУ поряд з характеристикою безпеки цивільної авіації та термінами «авіаційна безпека» та «безпека польотів», що містяться в ч. 1 ст. 1 ПКУ, навести також терміни і визначення «екологічна безпека», «економічна безпека» та «інформаційна безпека» цивільної авіації, та погодитися з пропозицією, висловленою в одному з дисертаційних досліджень щодо прийняття єдиного закону «Про Державну програму безпеки цивільної авіації» [15, с. 85–86].

Висновки. Таким чином, теоретичний аналіз законодавства та різних поглядів на досліджувану проблему дав можливість сформулювати поняття «забезпечення екологічної безпеки аеропортів України», під яким слід розуміти комплекс заходів (перш за все правових), а також людські та матеріальні ресурси, призначені для захисту довкілля аеропортів від небезпечних для навколишнього природного середовища факторів (авіаційний шум та емісія шкідливих речовин), що контролюються на певному, заздалегідь визначеному у міжнародних та національних правових актах рівні небезпеки, скеровується та утримується на такому рівні, або знижується далі шляхом визначення (моніторингу) мінімальних сертифікаційних вимог (стандартів) уповноваженими державними органами з питань авіації та екології, за результатами якого видається (продовжується, припиняється, призупиняється) ліцензія і сертифікат.

Література

1. *Концепція* Державної цільової програми розвитку аеропортів на період до 2023 року від 30 жовтня 2013 р. // Урядовий кур'єр від 22.01.2014. – № 12.
2. *Конституція* України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Про охорону* навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1268-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
4. *Про основи* національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 1268-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 41. – Ст. 546.
5. *Про транспорт*: Закон України від 10 червня 1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
6. *Повітряний кодекс* України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48-49. – Ст. 536.
7. *Андрейцев В. І.* Конституційно-правові засади національної екологічної безпеки / В. І. Андрейцев // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2001. – Вип. 41. – С. 5-20. – (Серія: Юридичні науки).
8. *Булгакова І. В.* Транспортне право: підручник для студентів вищих навчальних закладів / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова – К.: Прецедент, 2011. – 344 с.

9. *Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.*

10. *Екологічне право: Особлива частина: Підруч.: Повний акад. курс / За ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. – К.: Істина, 2001. – 544 с.*

11. *Охрана окружающей среды: Приложение 16 к Конвенции о международной гражданской авиации / ИКАО. – Монреаль, 2001. – 123 с.*

12. *Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. (С изменениями и дополнениями, внесенными Протоколом от 10 мая 1984 года) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 40. – Ст. 2667.*

13. *Безпека авіації* / [В. П. Бабак, В. П. Харченко, В. О. Максимов та ін.]; за ред. В. П. Бабака. – К.: Техніка, 2004. – 584 с.

14. *Краснова Ю. А.* Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі цивіль-

ної авіації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ю.А. Краснова. – К.: Б.в., 2010. – 19 с.

15. *Філіппов А. В.* Адміністративно-правове забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. / А. В. Філіппов. – К., 2010. – 246 с.

16. *Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Офіційний вісник України – 2003. – № 11. – Ст. 461.*

17. *Про затвердження Правил сертифікації аеропортів: наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 13.06.2006 № 407 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 26. – Ст. 1918.*

18. *Інформатизація управління соціальними системами: Організаційно-правові питання теорії і практики: Навч. посіб. / [В. Д. Гавловський, Р. А. Калюжний, В. С. Цимбалюк та ін.]; за заг. ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – К., 2003. – 331 с.*

Т. Оверковская, С. Хомяченко, Е. Еряшов

Правовые основы обеспечения экологической безопасности аэропортов в Украине

В статье осуществлен анализ теоретико-правовых основ обеспечения экологической безопасности аэропортов в Украине. Раскрыта сущность и дано авторское определение понятия экологическая безопасность в процессе деятельности аэропортов и сформулированы ее признаки.

Ключевые слова: аэропорт, экологическая безопасность, государственная политика, Воздушный кодекс, гражданская авиация.

T. Overkovska, S. Homyachenko, Ye. Yeryashov

Legal principles of providing of ecological safety of airports in Ukraine

The article is devoted to analysis of theoretical and legal foundations of environmental safety of an airports in Ukraine. The essence and given the author's definition of environmental safety in the process of operation of airports and formulated its signs.

Key words: airport, environmental safety, public policy, Air code, civil aviation.