

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН

Кафедра міжнародного права та порівняльного правознавства

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри

_____ Т. Р.Короткий

« ____ » _____ 2021 р.

ДИПЛОМНА РОБОТА
ВИПУСКНИКА ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ
«БАКАЛАВР»
спеціальності 293 «Міжнародне право»

Тема: **ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ АВІАСПОЛУЧЕННЯ В
ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

Виконавець: Ткаченко Аліна Андріївна

Науковий керівник: доцент Єпіфанова Юлія Сергіївна

Нормоконтролер: викладач Головатенко Марина Юріївна

Київ, 2021

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВІТРЯНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В ЄС	
1.1. Правовий режим повітряних перевезень відповідно права ЄС.....	7
1.2.Зовнішня політика ЄС у сфері авіації	9
1.3.Ліцензування авіаперевізників ЄС	20
РОЗДІЛ 2. ПРАВО ЄС У СФЕРІ АВІАСПОЛУЧЕННЯ	
2.1. Політика Євросоюзу щодо лібералізації повітряного транспорту...28	
2.2.Пакет 4 регламентів про Єдине європейське небо.....	38
2.3. Співвідношення міжнародного права та права ЄС в галузі правового регулювання повітряних перевезень	44
РОЗДІЛ 3. СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО АВІАПЕРЕВЕЗЕНЬ	54
ВИСНОВКИ.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	64

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В даний час правове регулювання повітряних сполучень є одним з пріоритетних напрямків європейської правотворчості. Усвідомлення державами-членами Європейського Союзу (ЄС) необхідності згуртуватися в цілях підвищення конкурентоспроможності власних авіаперевізників призвело до утворення в рамках ЄС унікального в світі правового режиму повітряних сполучень і появи на міжнародному ринку повітряних перевезень сильного гравця. З огляду на географічне положення Європи, економічних, політичних і соціальних факторів європейський авіатранспортний ринок розвинений і становить інтерес для авіаперевізників більшості країн. Разом з тим і сам Європейський Союз зацікавлений в більш тісній співпраці з третіми країнами, оскільки в силу невеликих відстаней всередині ЄС і розвинутою високошвидкісної залізничної інфраструктури багато внутрішніх повітряних ліній часто виявляються неприбутковими. У сфері правового регулювання повітряних перевезень міжнародне право і право ЄС впливають один на одного. Активну участь європейських держав в розробці міжнародно-правових актів дозволяє досягти, з одного боку, закріплення правових позицій європейського законодавця, а з іншого - своєчасного внесення змін до законодавство ЄС з метою забезпечити конкурентоспроможне правове становище учасників європейського авіаційного ринку. В даний час небо над Європою стало одним з найбільш завантажених районів повітряного простору в світі. За підрахунками служби з огляду ефективності проекту «Єдине європейське небо», до 2035р. щорічний обсяг польотів в ЄС може досягти 14,5 млн. Тому в даний час активно впроваджуються положення другого пакету актів ЄС в рамках «Єдиного європейського неба», безпрецедентної за своїми масштабами ініціативи щодо комплексного удосконалення правового регулювання аеронавігації в ЄС. Прискорення імплементації другого пакету

актів Європейська Комісія вважає пріоритетом на найближчий час. Вперше в світі концепція транскордонного надання аеронавігаційних послуг передбачає організацію повітряного простору виходячи не з державних кордонів, а з функціональних потреб його користувачів. Настільки прогресивні розробки інститутів і органів ЄС вимагатимуть своєчасного впровадження настільки ж просунутих технологічних рішень, що може викликати складності при їх імплементації на рівні держав-членів інтеграційного утворення. Україна наразі іде шляхом інтеграції до ЄС та підписання з нею угоди про Спільний авіаційний простір між Україною та ЄС (угода про САП). Для України важливим наразі є процес реалізації положень угоди про САП та початок переговорів з державами-учасницями ЄС щодо лібералізації повітряного простору. В основному це питання конкретизації правових форм та механізм лібералізації доступу до ринку повітряних перевезень Європейського союзу, так і до міжнародних перевезень. Співпраця з ЄС у галузі авіаційного транспорту також направлена на оптимізацію руху пасажирів і вантажу, збільшення кількості перевезень між Україною, ЄС та третіми країнами через усунення бар'єрів.

Перелік зарубіжних та українських вчених, які досліджували дану проблему. У національній літературі більшість фундаментальних досліджень, присвячених комплексному вивченню питань міжнародного повітряного права проводили М. Агарков, Л.П. Ануфрієва, Ф.П. Шульженко, М.М. Бірюков, Р.С. Кундрік, Л.М. Ентін, Т. Примак, Л. Івченко, Ю.Н. Малєєв, Н. Погуда, В.Тринчук мали великий вплив на подальші дослідження.

У зарубіжній літературі деякі аспекти досліджуваної теми піддаються детальному аналізу, серед них Дж. Гох, Р. тое Лаер, Я. Барчик, М. Хейкев, Е. Гемічі, Н. ван Антверпен.

Мета дослідження. Метою цієї роботи є аналіз досягнень Європейського Союзу в галузі загальної авіатранспортної політики.

Завдання дослідження. У відповідності з цією метою виділяються наступні завдання:

- аналіз взаємовпливу міжнародного права і права ЄС в сфері регулювання повітряного транспорту;

- розгляд процесів лібералізації внутрішнього авіатранспортного ринку в ЄС і політики дерегулювання в США, а також дослідження інтеграційних процесів в області правового регулювання в сфері авіатранспорту;

- вивчення процесу формування правової бази в області зовнішньої компетенції ЄС в авіатранспортній галузі, а також пов'язаних з поточною діяльністю її оформлення в комплексну зовнішню авіаційну політику ЄС;

- аналіз практичних результатів досягнутого рівня співпраці України з державами-учасницями ЄС.

Об'єкт дослідження. Об'єктом роботи є проблеми становлення і вдосконалення правового регулювання основних аспектів повітряних перевезень, а саме: взаємодія норм міжнародного права і права ЄС в галузі повітряного транспорту, специфічні складові внутрішнього ринку повітряних перевезень, правова підстава компетенції ЄС в області відносин з третіми країнами з приводу повітряного сполучення і сучасні результати міжнародного співробітництва ЄС в даній сфері.

Предмет дослідження. Предмет роботи складають міжнародні договори в галузі повітряного права, установчі договори ЄС, акти вторинного права, рекомендаційні акти інститутів ЄС, рішення Суду ЄС з питань правового регулювання повітряних перевезень.

Методи дослідження. В ході дослідження в якості загальнонаукових методів були використані логічний метод, метод аналізу і синтезу, історичний метод, системний метод, а в якості приватно-наукових - порівняно-правовий, історико-правовий, формально-юридичний та інші методи.

Публікації. Основні положення дипломної роботи було викладено в публікаціях:

Tkachenko A. A. Legal basis of air traffic regulation in the European Union// POLIT.Challenges of science today. Kiev: National Aviation University, 2021. — p.210-213.

Ткаченко А.А. Становлення правового регулювання повітряних перевезень ЄС// Сучасні міжнародні відносини: актуальні проблеми теорії і практики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції / Факультет міжнародних відносин Національний авіаційний університет; за загальною редакцією Ю. О. Волошина – Київ: Національний авіаційний університет, 2021. – стр.75-78.

Структура та обсяг дипломної роботи. Структура дипломної роботи зумовлена предметом, метою та завданнями дослідження. Дипломна робота складається із вступу, трьох розділів, якими охоплюються п'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел (53 найменувань). Загальний обсяг дипломної роботи 69 сторінок, у тому числі список використаних джерел – 6 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ПОВІТРЯНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В ЄС

1.1. Правовий режим повітряних перевезень відповідно до права ЄС.

В середині минулого століття, під час формування Європейського співтовариства, установчі договори майже не містили положень, що стосувались повітряного транспорту. Вони лише мали подальший вплив на правове регулювання цивільної авіації. І хоча деякі з них втратили свою силу з прийняттям Лісабонського договору, проте вплинули на формування нині дійсного законодавства. Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства 1957 р. (Римський договір) містив норми, що досить погано поєднувались одна з одною, хоч і не суперечили одна одній, але створювали неясність в питаннях правового режиму повітряного транспорту ЄС. Римський договір передбачав створення Спільного ринка з ціллю забезпечення економічного та соціального згуртування держав-членів Європейського співтовариства.

В перерахованих видах діяльності Спільноти фігурувало поняття «спільна транспортна політика», що здавалося б дозволяє зробити висновок, що правовий режим Спільного ринку поширюється і на транспортну сферу. Але пункт 2 статті 84 Римського договору містить: «Рада може кваліфікованою більшістю, чи можуть, і якщо можуть, то якою мірою і яким шляхом, бути прийняті відповідні положення для морського судноплавства і повітряного транспорту» [1]. Відсутність чіткого формулювання не дозволяє чітко визначити правовий режим повітряного транспорту, та надає можливість двоякого тлумачення норми. Лісабонський договір 2007 року вніс немало змін до положень Римського договору в сфері повітряного транспорту, проте статтю 84 залишили без змін. Однак в Лісабонському договорі зазначено, що для досягнення цілей договору відносно транспортної

сфери здійснюється в межах загальної транспортної політики, пункт 2 статті 100 зазначає: «Європейський парламент і Рада, ухвалюючи відповідно до звичайної законодавчої процедури, можуть встановлювати доречні положення для морського і повітряного судноплавства. Вони ухвалюють після консультацій з Економіко-соціальним комітетом та Комітетом регіонів.» [2]. Стаття не суперечить з іншими статтями Договору і дозволяє зробити єдино можливий висновок про особливий статус правового регулювання повітряного транспорту, виходячи з її формулювання.

Залишене Лісабонським договором положення статті 84 Римського договору 1957 року - це одне з небагатьох збережених положень старого договору, яке стосувалося повітряного транспорту. Лісабонський договір повністю відмінив пункти статей 2 и 3, в яких були зазначені задачі та цілі договору, чим дещо прояснив правовий режим повітряного транспорту. Оскільки зникла двозначність стосовно поширення правового режиму Спільного ринку повітряного транспорту. Не дивлячись на загальні положення «чотирьох свобод» переміщення товарів, осіб, послуг та капіталів стаття 58 Договору про Європейський Союз (ДЄС) встановлює, що свобода надання послуг у сфері транспорту регулюється положеннями розділу, що відноситься до транспорту [1].

Здається, нескладно зробити висновок, чому повітряний транспорт вилучено з загального регулювання. Пов'язано це в чималому ступені з тим, що на відміну від інших загальних «політик» транспортна політика ЄС сформульована не в настільки чітких нормах. Держави-члени з різних причин, в тому числі з політичних, вважали за краще зберегти національний статус транспорту. До того ж, з огляду на суспільно значущі і публічні функції регулярних повітряних сполучень, підвищеної небезпеки, великих фінансових і технологічних витрат, повітряний транспорт традиційно відноситься до послуг, відповідальність за які несе держава. Більш того, повітряний простір - один з вимірів території держави, яка, як відомо, є одним з його ключових ознак. В її рамках держава володіє суверенітетом,

можливе обмеження якого завжди було болючою темою і не сприяло процесу європейської інтеграції. Таким чином, починаючи з 1957 р. і до прийняття трьох пакетів лібералізації на рубежі 90-х років минулого століття, правове регулювання повітряного транспорту на рівні ЄС практично було відсутнє, при тому, що саме в другій половині двадцятого століття цивільна авіація зазнавала найбільш бурхливий розвиток.

Перші установчі договори ЄС, безумовно, зробили великий і довгостроковий вплив на подальше формування права ЄС в області повітряних перевезень, в результаті якого була утворена вельми прогресивна нормативна база для діяльності сучасної цивільної авіації.

Підсумовуючи вищевикладене, варто відзначити, що ранні кроки європейської інтеграції в галузі повітряного транспорту, хоч і не були впевненими, але відображали дійсність того часу. Перші установчі договори ЄС, безумовно, зробили великий і довгостроковий вплив на подальше формування права ЄС в області повітряних перевезень, в результаті якого була утворена вельми прогресивна нормативна база для діяльності сучасної цивільної авіації.

1.2. Зовнішня політика ЄС у сфері авіації

Досягнення в галузі правового регулювання авіаперевезень в ЄС багато в чому зобов'язані своїм існуванням одночасному розвитку Союзом внутрішньої і зовнішньої складової своєї повітряної транспортної політики. Однак просування внутрішньої складової залежить тільки від здібностей і зацікавленості самого Союзу, завдяки чому процес інтеграції прискорюється за допомогою цілого ряду внутрішніх механізмів стимулювання розвитку [3, с. 54]. Разом з тим, в літературі з європейського права справедливо відзначається, що європейські співтовариства замислювалися і створювалися як міжнародні інститути, призначені головним чином для правового регулювання відносин між державами-членами, або, іншими словами, для

регулювання внутрішніх правовідносин співтовариств. Однак уже сама концепція економічної інтеграції має на увазі наявність зовнішнього елемента, що складається в необхідності правового регулювання зовнішніх відносин не тільки кожної окремо взятої держави-учасниці Співтовариств, але й зовнішніх відносин співтовариств в цілому.

Одна з головних внутрішніх проблем ЄС - це безліч осіб, здатних впливати на створення зовнішньої політики ЄС в сфері повітряного транспорту, чий інтереси не завжди збігаються, а в ряді випадків і суперечать один одному. Викликано це, перш за все, специфікою авіаційної промисловості, традиційно і в значній мірі, що знаходиться під контролем і впливом держав. Тим і складніше Союзу виробити єдину політику в цій галузі. Римський договір 1957 р. прямо не надає ЄС повноважень для укладення угод безпосередньо з питань повітряного транспорту з третіми державами.

У зв'язку з цим, цілком природно, перед ЄС постала необхідність пошуку будь-якої іншої правової основи для здійснення своєї зовнішньої авіатранспортної політики. Європейська Комісія спочатку намагалася дотримуватися досить поширеної позиції про те, що питання повітряного права - частина зовнішніх економічних відносин ЄС, що є, в свою чергу, частиною загальної торговельної політики, в якій Союз має необхідні повноваження для укладення угод з третіми країнами. Однак, як тільки питання перейшло з розряду теоретичних в практичні, ініціатива Європейської Комісії провалилася.

Так, наприклад, Повідомлення Європейської Комісії Раді про запропоновані відносини з третіми країнами з питань повітряного транспорту, яка надавала можливість Європейській Комісії вести переговори за угодами, які здатні вплинути на інтереси більш ніж одного конкретного держави-члена, в результаті не було прийнято. Слідом за цим, кількома роками пізніше, в одному зі своїх консультативних висновків Суд ЄС вказав,

що повітряний транспорт регулюється розділом V «Транспорт» Договору, що містить особливі правила [4].

У зв'язку з цим, статті Договору, надають органам та інститутам ЄС право виступати в зовнішніх зносинах в рамках спільної торговельної політики, які не можуть застосовуватися щодо повітряного транспорту. На закінчення Суд ЄС зазначив, що відповідь може знаходитися в застосуванні доктрини «неявної компетенції» [4].

Крім даної концепції, в літературі згадуються і інші можливі виходи з ситуації, проте дані варіанти набагато більш обмежені в своїй застосовності, ніж концепція «неявної компетенції». Як відомо, дана концепція вперше з'явилася в результаті рішення Суду ЄС у справі № 22/70 Комісія проти Ради [5]. У цій справі, більш відомому як «справа EART» (European Agreement on Road Transport), Європейська Комісія заперечила проти рішення Ради, яким державам-членам ЄС дозволялося самостійно вести переговори з метою укладення Угоди по автодорожньому транспорті, обґрунтовуючи свою точку зору наявністю вторинного права ЄС в даній області. Суд ЄС не погодився з думкою Ради, що вважав, що Європейський Союз не має права вести такого роду переговори в силу відсутності прямо закріпленої компетенції в установчих договорах.

Суд ЄС зазначив, що після прийняття Союзом нормативно-правових актів в певній галузі, тільки ЄС (а не держави-члени) мають право укладати угоди з третіми країнами з даних питань [5]. У науці європейського права зазначається, що ця доктрина ґрунтується на ідеї паралелізму між внутрішньою і зовнішньою компетенцією.

Іншими словами, коли у ЄС існують прямо виражені повноваження в певній галузі, і він їх використовує, Союз стає компетентним укласти угоду з третіми країнами з питання, що став предметом внутрішнього правотворчості. Відповідно, у міру розвитку реалізації внутрішніх повноважень, розвивається і зовнішня компетенція ЄС. Доктрина «неявної компетенції» еволюціонувала за допомогою наступних судових рішень, які

надали їй ще більш розширене тлумачення. Проте, справа EART дала старт формуванню правової основи компетенції ЄС для співпраці з третіми країнами в галузі повітряного транспорту, яка тільки зміцнювалася подальшою судовою практикою. У наступному консультативному висновку у справі 1/76 Суд ЄС ще більш чітко зазначив, що саме існування внутрішньої компетенції Союзу вжити певних заходів досить для того, щоб наділити ЄС зовнішніми повноваженнями в цій галузі [6].

Мабуть, ще більш важливим є той факт, що даним рішенням Суд ЄС прямо поширив концепцію якої мається на увазі компетенції на транспортний сектор. Їм було відзначено, що «з метою побудови загальної транспортної політики . Спільнота не тільки має право вступати у відносини з третьою країною в цій галузі, а й співпрацювати з такою державою з метою створення міжнародної організації. З огляду на складності, пов'язані з поширенням положень про загальну транспортну політику на повітряний транспорт, компетенція ЄС в даній сфері не була остаточно закріплена. Це сталося на рубежі століть, коли в 2002 р. Суд ЄС виніс сім рішень щодо держав-членів ЄС, які уклали двосторонні угоди про повітряне сполучення з третіми країнами в порушення права ЄС [6].

Як відзначають фахівці початок формування зовнішньої політики ЄС в сфері повітряного транспорту пов'язується саме з прийняттям Судом ЄС зазначених рішень. Згаданими сімома державами-членами ЄС були укладені різні за обсягом і змістом угоди з третіми країнами, що регулювали здійснення регулярних повітряних сполучень. Таким чином, в рамках єдиного Європейського Союзу, де діють загальні правила в сфері повітряного транспорту, що гарантують учасникам ринку повітряних перевезень всіх держав-членів ЄС єдині стандарти, вводилися правила, що поширюються на всіх авіаперевізників ЄС [7, с. 150-151].

Неприпустимість дискримінації за ознакою національності і привела до прийняття Судом ЄС згаданих рішень, якими відповідні двосторонні договори були визнані такими, що суперечать праву ЄС, а мається на увазі

компетенція Союзу - розширена на авіатранспортну. Таким чином, рішення Суду ЄС, при їх вельми значущій ролі при стимулюванні розвитку зовнішньої авіатранспортної політики Союзу, надали інституціям та органам Союзу досить обмежену зовнішню компетенцію в досліджуваній сфері.

Слід зазначити, що висновок Суду ЄС про дискримінуючий ефект раніше укладених окремими державами-членами ЄС двосторонніх угод про повітряне сполучення, зустрів також і критику в наукових колах. Лісабонський договір остаточно роз'яснює питання компетенції Союзу. Як зазначає Л.М. Ентін, «договір в його новій редакції вводить цілий ряд статей, що підтверджують право ЄС на укладення міжнародних договорів і пов'язаних з порядком і процедурою розробки, підписання і набуття чинності міжнародних договорів та угод» [8, с. 69]. Згідно ст. 218 ДФЄС, договори між ЄС і третіми країнами або міжнародними організаціями підлягають обговоренню та укладення інститутами і органами Союзу, що практично відразу отримало підтвердження в результаті успішного укладення ЄС двох комплексних авіатранспортних угод з США [9]. Разом з тим Лісабонський договір окремо закріплює право держави-члена ЄС, Європейського Парламенту, Ради або Європейської Комісії запитати думку Суду ЄС щодо сполучуваності передбачуваного міжнародного договору з установчими договорами. При негативному висновку Суду ЄС вступ вже укладеного договору в силу неможливо без попереднього внесення змін до його тексту або текст відповідного установчого договору.

З моменту прийняття вищезазначених рішень Суду ЄС від 05 листопада 2002 року всебічний розвиток зовнішньої політики ЄС в сфері повітряного транспорту йшло швидкими темпами завдяки зусиллям Європейської Комісії [10]. На підставі прийнятого нею Повідомлення в березні 2005 р. в червні того ж року були прийняті висновки, які встановлювали, що політика ЄС в сфері повітряного транспорту буде будуватися за трьома напрямками:

-в рамках першого напрямку в згадані двосторонні угоди про повітряне сполучення, укладені державами-членами ЄС з третіми країнами, будуть вноситися зміни з метою приведення їх у відповідність з правом ЄС;

- в рамках другого напрямку Європейський Союз і держави-члени повинні укласти всебічні угоди про повітряні повідомлення з окремими третіми країнами, які будуть стосуватися, на відміну від угод першого напрямку, не специфічного кола питань, а широкого кола аспектів взаємодії;

-в рамках третього напрямку передбачалося створити, спільно з низкою сусідніх держав, які не є членами ЄС, Спільний європейський авіаційний простір (ЕСАА - скорочення від англ. European Common Aviation Area).

Слід зазначити, що хоча загальним керівництвом усіма трьома напрямками займається один і той же підрозділ директорату Європейської Комісії з повітряного транспорту, робота над кожним з напрямків за загальним правилом носить самостійний характер і не залежить від просування інших напрямків [11, с. 100]. Після прийняття розглянутих судових рішень від 5 листопада 2002 року, виникла необхідність привести у відповідність з правом ЄС цілий ряд двосторонніх угод про повітряне сполучення. У більшості випадків бажаний результат досягався шляхом заміни невідповідних праву ЄС статей знову розробленими стандартними положеннями. Згідно з даними Європейської Комісії, понад 1000 двосторонніх угод с третіми країнами вже переглянуті. Ідея про включення сусідів ЄС (деяких з них - потенційні кандидати на членство в Союзі) в спільний авіаційний простір, на яке поширювалося б повітряне законодавство ЄС, призвела до створення Спільного європейського авіаційного простору.

Після розробки першого варіанту тексту багатостороннього договору, представники Європейської Комісії відвідали треті країни для оцінки стану їх авіаційних ринків і готовність приєднатися до спільного простору. За лічені тижні після відкриття для підписання, більшість третіх країн підписали договір вже до літа 2006 г. Для багатьох з цих країн, які є потенційними

кандидатами в члени ЄС, підписання договору показувало наміри вжити *acquis communautaire* в сфері повітряного транспорту. Для самого Європейського Союзу поширення внутрішнього авіатранспортного права на нові території (без порушення питання про його екстериторіальності) не тільки підвищило конкурентоспроможність і ступінь правового захисту резидентів Союзу на авіаційних ринках відповідних країн, а й послужило еталоном рівня співпраці, якого можна досягти в зовнішній політиці в сфері повітряного транспорту [12, с. 335-337].

Однак саме висновок всеосяжних угод про повітряне сполучення найбільшою мірою розвиває зовнішню політику ЄС в сфері повітряного транспорту, оскільки цими угодами забезпечується багатостороннє регулювання взаємовідносин ЄС та його стратегічних партнерів в авіатранспортній галузі. 7 грудня 2015 року Комісія оголосила пріоритетні напрямки подальшого розвитку авіатранспортного ринку ЄС, серед яких одне з головних місць займає зміцнення позицій авіаперевізників ЄС на найбільш швидко розвиваючих ринках Азії і Близького Сходу. Пропонується досягти зазначену мету шляхом укладення нових всеосяжних угод про повітряний транспорт з Бахрейном, Катаром, Кувейтом, Об'єднаними Арабськими Еміратами, Оманом, Саудівською Аравією, а також з Вірменією, Китаєм, Мексикою, і Туреччиною [14, с. 156].

У зв'язку з цим, хотілося б більш детально висвітлити найбільш розвинений приклад такої співпраці - взаємини ЄС і США в цій області, які є зразком для укладення в подальшому відповідних угод з іншими ключовими авіаційними партнерами ЄС. Складно недооцінити лідерську роль США в розвитку, як самого повітряного транспорту, так і регламентації його правовідносин. Очевидно, що Європейський Союз зацікавлений у зміцненні своїх позицій на американському ринку повітряних перевезень, що відрізняється великим пасажиропотоком і комерційно привабливими маршрутами. Завдяки широкому набору двосторонніх угод з окремими державами-членами ЄС, США забезпечили собі доступ практично в усі

економічно привабливі пункти на території Європи. Політика дерегулювання в США і проведена лібералізація авіаційного ринку в ЄС створили необхідні умови для більш глибокого і всеосяжного співробітництва двох сторін. В рамках лібералізованих ринків ЄС і США налагоджена система двосторонніх угод виявилася досить анахронічною і неефективною. Тому до моменту прийняття Судом ЄС рішень від 05 листопада 2002 року в Європейському Союзі вже самі авіаперевізники ініціювали процес пошуку альтернативи двостороннім угодам, користуючись підтримкою Асоціації європейських авіапідприємств, чийми членами вони були [15, с. 158-159]. Успіх ініціативи багато в чому залежав від впливовості його прихильників, в зв'язку з чим, велику роль зіграв авторитет асоціації європейських авіапідприємств.

Не володіючи регулятивними повноваженнями, асоціація європейських авіапідприємств займається представництвом авіаперевізників (включаючи авіалінії третіх країн) в Європі. Асоціація запропонувала створити Загальну трансатлантичну авіаційну зону, незабаром перейменовану в Відкриту авіаційну зону, з метою зняття територіального обмеження членства. Звичайно, для досягнення такого ідеалу, навіть при взаємній зацікавленості всіх сторін, потрібні були б роки, якщо не десятиліття. Очевидно, що Європейський Союз зацікавлений у зміцненні своїх позицій на американському ринку повітряних перевезень, що відрізняється великим пасажиропотоком і комерційно привабливими маршрутами. Завдяки широкому набору двосторонніх угод з окремими державами-членами ЄС, США забезпечили собі доступ практично в усі економічно привабливі пункти на території Європи [15, с. 173]. Однак після прийняття рішень Суду ЄС від 05 листопада 2002 року інтерес США виправдано зріс у міру поширення клопотаності тим, що багато двосторонніх угод потенційно можуть бути змінені в менш вигідну для США сторону.

В результаті, після тривалих переговорів довгоочікувану авіатранспортну угоду (більш відоме як «Договір про відкрите небо») було укладено між ЄС і США і схвалено Рішенням Ради № 2007/339227 від 25

квітня 2007 р. ознаменувавши тим самим успішне завершення першої фази імплементації проекту відкрита авіаційна зона [16]. Згідно з Угодою, на умовах взаємності авіакомпанії ЄС можуть: здійснювати польоти в США з будь-якого європейського аеропорту, незалежно від їх національності (США їх визнає в якості європейських), а також кількості таких польотів, експлуатованих повітряних суден, або маршрутів; встановлювати тарифи відповідно до ринкових умов; укладати угоди про співпрацю. Договір також зміцнив співпрацю між двома сторонами з питань безпеки, вільної конкуренції, державної підтримки цивільної авіації, захисту прав споживачів і навколишнього середовища.

Проте, за деякими найважливішими питаннями сторонам не вдалося домовитися. Так, ЄС з початку переговорів наполягав, щоб тогочасна 25% межа можливого іноземного капіталу в авіакомпаніях США була знята. У відповідь на неготовність американської сторони піти на такий крок ЄС встановив раніше неіснуючий бар'єр участі в європейських авіакомпаніях на тому ж рівні, з метою дотримання взаємності.

Інше спірне питання стосувалося свободи доступу авіаперевізників двох сторін на авіатранспортні ринки один одного. Під час переговорів Союз дотримувався думки, що авіаперевізникам ЄС повинен бути відкритий внутрішній ринок авіаперевезень по території США, подібно до того як перевізники США мають право літати в будь-які держави-учасниці ЄС. США, звичайно, з такою позицією не могли погодитися в силу наступних причин. Перевезення, що здійснюється авіаперевізником ЄС по території США, заборонене каботажне перевезення, в той час як перевезення, що виконується авіакомпанією США між двома пунктами на території ЄС [17, с. 148-150].

Однак проблема полягає в тому, що міжнародне повітряне право не збігається з економічними реаліями в даному випадку, і якщо в першому випадку перевезення американським авіаперевізником кваліфікується як міжнародне авіасполучення, експлуатація другої повітряної лінії

авіаперевізником ЄС - чистий приклад каботажу. Як зазначає Х.С. Рутгер Ян тое Лаєр, хорошим свідченням цьому є слабке використання п'ятої свободи повітря при виконанні перевезень в держави ЄС за існуючими раніше двосторонніми угодами [18, с. 22].

Очевидно, що, укладаючи договір про відкрите небо, США продовжували, в видозміненому вигляді свою перевірену на практиці політику укладення двосторонніх угод про відкрите небо, багато з яких були під загрозою розторгнення. Звідси ясно, чому США в ході переговорів намагалися перенаправити дискусії щодо спірних питань зі сфери каботажу в область іноземного капіталу, з приводу вирішення спірних моментів якої вони набагато оптимістичніші [17, с. 496].

Проте, на випадок неготовності надалі прийти до консенсусу з даного питання, ЄС зберіг за собою право вийти з Договору відкритого неба. Правда, про можливу реалізацію такого права вже не доводиться говорити, в зв'язку з успішним завершенням п'яти раундів переговорів і підписанням 25 березня 2010 р. протоколу, що вносить зміни в договір 2007 р.. Тим самим сторони перейшли до другого етапу відкритої авіаційної зони.

У порівнянні з Договором Протокол набагато більш детально стосується екологічних питань, що виникають при здійсненні повітряних сполучень, питань авіаційної безпеки; містить положення, що дозволяють авіаперевізникам ЄС надавати свої послуги державним службовцям США, положення про взаємне визнання регламентацій цих заходів (що надзвичайно важливо для створення Відкритої авіаційної зони), про вдосконалення взаємодії антимонопольних служб, що регулюють, в тому числі, питання права конкуренції стосовно до спільних підприємств і авіаційних альянсів, про трудові положення працівників в сфері повітряного транспорту.

Цілий ряд положень Протоколу націлений на зміцнення ролі Спільного комітету, органу, створеного Договором 2007 р. з метою нагляду за імплементацією його положень, а відтепер відповідального і за співпрацю з

питань авіаційної безпеки, управління повітряним рухом, удосконалення правового становища пасажирів. При всій його значущості, необхідно відзначити, що істотне питання збільшення порогу іноземної участі в авіаційних підприємствах США, на чому з самого початку переговорів наполягало ЄС, не було остаточно вирішене в Протоколі [19, с. 19].

Все, що вдалося зробити на даному етапі - прийти до консенсусу про те, що дані обмеження повинні бути ослаблені американською стороною, що спричинить взаємну міру з боку ЄС. Якою мірою вдасться домогтися ослаблення зазначених обмежень, буде багато в чому залежати від того, на які поступки зможуть піти сторони. Звісно ж, що на відміну від вкрай недоцільного заходу скасування обмеження на каботажні перевезення з боку США, підвищення межі іноземної участі в авіакомпаніях сторін - взаємовигідна ініціатива, націлена на заохочення взаємних інвестицій, яка рано чи пізно буде реалізована [20, с. 365].

Підсумовуючи вищевикладене, хотілося б відзначити, що пошук правової бази зовнішньої компетенції ЄС в галузі повітряного транспорту був вельми довгим, але в той же час вкрай необхідним. При такому високому рівні розвитку внутрішнього авіаційного ринку ЄС, що дозволив авіаперевізникам ЄС здійснювати каботажні перевезення, часом складно розвивати міжнародне співробітництво в сфері повітряних сполучень, наздоганяючи в розвитку інші складові загальної авіаційної політики. Практика показала, що повноцінний розвиток авіаційної політики ЄС неможливо продовжувати на основі вдосконалення однієї лише внутрішньої складової, особливо в галузі з такою яскраво вираженою міжнародною специфікою. У міру усвідомлення цього факту, посилювався пошук правової бази діяльності інститутів і органів ЄС на зовнішньому авіатранспортному ринку.

1.3. Ліцензування авіаперевізників ЄС

Перші основоположні положення у сфері повітряних перевезень були закріплені у формі регламентів на більш пізніх етапах процесу лібералізації повітряного транспорту в ЄС. До цього моменту відставання від США в освоєнні міжнародного ринку повітряних перевезень ставало все більш помітним. Це змусило держави-члени ЄС усвідомити необхідність якнайшвидшої інтеграції даної галузі, яка традиційно знаходилась під державним контролем. Дані обставини пояснюють поступовий перехід від гармонізації національного регулювання за допомогою прийняття директив - до уніфікації правового регулювання в результаті прийняття регламентів. Помітні успіхи в правовому регулюванні повітряних перевезень були досягнуті в результаті прийняття на третьому етапі лібералізації Регламенту № 2407/92 від 23 липня 1992 року про ліцензування авіаперевізників [21], Регламенту № 2408/92 про доступ авіаперевізників Співтовариства на внутрішні повітряні лінії Співтовариства [22] і Регламенту № 2409 / 92 про тарифи і ставки на повітряних сполученнях [23]. Дані регламенти були замінені Регламентом Європейського Парламенту та Ради № 1008/2008 від 24 вересня 2008 р. консолідувавши неодноразово змінені правила трьох регламентів з тим, щоб забезпечити більш чітке, ефективне і стійке застосування права ЄС на внутрішньому авіаційному ринку [13]. Варто зазначити, що цілий ряд основоположних норм трьох раніше діявших регламентів знайшли своє місце в нині діючому Регламенті № 1008/2008, який і структурований таким чином, що кожна з регульованих раніше окремим регламентом областей займає в новому Регламенті спеціальний розділ. Зважаючи на це, оцінюючи досягнення Європейського Союзу у формуванні прогресивного і ефективного на практиці регулювання повітряних перевезень, за доцільне порівняти положення цих актів. Питання ліцензування авіаперевізників ЄС займає особливе місце в системі актів, що регулюють здійснення повітряних перевезень в ЄС, що відображає значимість і роль ліцензування. Поряд з загальновідомим змістом цієї адміністративно-правової норми, специфіка ліцензування авіаперевізників

ЄС полягає в тому, що за допомогою даного процесу формується особливий перелік авіакомпаній ЄС, які мають більш широкі права в сфері експлуатації внутрішніх повітряних ліній Європейського Союзу, ніж авіакомпанії третіх країн [24, с. 652-654].

Створений таким чином унікальний режим повітряних сполучень всередині Європейського Союзу просто не міг би існувати без обмеженого кола осіб, щодо яких він діє. Авіаційні підприємства, засновані на території ЄС, повинні мати ліцензію оператора, щоб мати можливість перевозити пасажирів, пошту або вантаж за винагороду. При цьому не передбачається створення єдиного органу з видачі та нагляду за використанням ліцензій - ці повноваження зберігаються за національними органами, які регулюють повітряний транспорт. З першого погляду, може здатися, що це не відповідає вищезгаданій меті нового Регламенту. Безумовно, збереження безлічі органів, що здійснюють ліцензування авіакомпаній з власної внутрішньої процедури, яка не сприяє досягненню більш ясного, ефективного та сталого застосування права ЄС на внутрішньому авіаційному ринку і, що ще важливіше, не сприяє інтеграції повітряного транспорту ЄС, який і так традиційно відстає в цьому плані від інших галузей. Однак слід мати на увазі, що національні уповноважені органи у сфері цивільної авіації мають колосальний досвід діяльності не тільки в сфері ліцензування, а й щодо інших складових нагляду за діяльністю своїх авіакомпаній, особливо в сфері безпеки авіаперевезень [25, с. 250]. Так, наприклад, Управління цивільної авіації Сполученого Королівства займається широким колом питань, серед яких видача інших ліцензій (наприклад, на обслуговування маршрутів поза ЄС), так само як і надання документів, необхідних для отримання ліцензії авіаперевізника ЄС (наприклад, свідоцтво експлуатанта). Відповідно видається, що зниження ефективності нагляду за безпекою авіасполучень явно не може бути виправдане вкрай спільною метою підвищення ясності та ефективності застосування права ЄС на внутрішньому авіаційному ринку, в зв'язку з чим, збереження повноважень з ліцензування за національними

органами здається досить доцільним. Оскільки ліцензія видається національними органами в сфері повітряного транспорту, претендувати на отримання ліцензії можуть тільки перевізники ЄС, головний офіс яких знаходиться в державі-члені ЄС, у якої запитується ліцензія. Однією з причин для утримання критеріїв контролю в рамках території Європейського Союзу є можливість охороняти інтереси держав-членів ЄС шляхом обмеження можливості авіаперевізникам з третіх країн. В порядку невеликого відступу варто відзначити, що дана захисна функція ліцензування отримала розвиток в Регламенті № 868 / 2004, який заклав правові основи для введення заходів, що захищають авіаперевізників ЄС від шкоди, завданої субсидуванням авіаперевізників третіх країн. Регламент № 868/2004 встановлює правовий механізм збору з іноземних перевізників, що літають в держави-члени ЄС і які отримують субсидії в своїх державах, зборів, необхідних для відновлення конкурентоспроможності авіаперевізників ЄС [26, с. 336]. Регламентом передбачено процедуру розслідування випадків субсидування іноземних авіаперевізників за заявами представників авіатранспортного сектору або самої Європейської Комісії, яка передбачає публікацію повідомлення про розслідування та прийняте рішення в Офіційному віснику ЄС.

Особливо наголошується, що будь-які збори, що встановлюються рішенням Європейської Комісії повинні бути пропорційні заходам щодо отримання субсидій і не перевищувати необхідний для захисту авіаперевізників ЄС рівень [27, с. 125]. До того ж, Європейська Комісія має право в будь-який момент замість встановлення заходів ініціювати процедуру врегулювання спірних субсидій з третьою країною, що надає відповідні заходи фінансової допомоги своїм авіаперевізникам. Інші умови видачі ліцензії включають: наявність у авіаперевізника дійсного свідоцтва оператора, виданого тією ж державою-членом ЄС, у якої запитується ліцензія; наявність одного або більше повітряних суден на праві власності або договору оренди повітряного судна без екіпажу; відповідність вимогам

по страхуванню перевізника; умова про те, що основною діяльністю компанії є повітряні перевезення, при цьому більше 50% участі в компанії повинні знаходитися у володінні управляючою нею фізичних або юридичних осіб держав-членів ЄС.

Хотілося б відзначити, що згаданий поріг участі вперше був встановлений в рішенні Європейської Комісії у справі придбання активів Бельгійської авіакомпанією «Sabena» швейцарським авіаперевізником «Swissair». У своєму запиті Бельгія зажадала від Європейської Комісії встановити, чи дотримуються передбачуваними угодами двох авіакомпаній вимоги Регламенту № 2407/92 (тобто, чи не втратить тим самим національна авіакомпанія Бельгії статус авіаперевізника ЄС). За підсумками розгляду справи, Європейська Комісія вказала на кілька факторів, які лягли в основу відповідних положень нового Регламенту. Відповідно до думки Європейської Комісії, вимога щодо переважного володіння дотримано, якщо 50% плюс одна акція (частка) авіакомпанії знаходиться у володінні держав-членів ЄС або їх фізичних і юридичних осіб. Вимога про ефективний контроль вважається дотриманою, якщо держави-члени ЄС (їх фізичні та юридичні особи) мають індивідуально або спільно останнє слово в управлінні авіаперевізником.

Дані вимоги в чималому ступені обмежують інвестиції в авіаперевізники ЄС. Поганий фінансовий стан державних авіаперевізників ЄС вже деякий час привертало увагу інвесторів з третіх країн, що бажають отримати доступ до лібералізування авіатранспортного ринку ЄС.

Положення нового Регламенту № 1008/2008 швидше є наслідком інтеграційного характеру правотворчості в рамках ЄС, спрямованого на створення актів вторинного права, найближче відповідних установчих договорів, ніж цілеспрямованою зміною ситуації, міжнародно-правової практики. Комісія ЄС усвідомлює обмеження подальшої лібералізації регулювання, існуючим завдяки діючим вимогам про переважне володіння та ефективному контролю. З метою зміцнення правової визначеності, Комісія

заявила про намір роз'яснити критерії відповідної вимоги. Як вже було зазначено, флот авіаперевізника ЄС може складатися не тільки з придбаних, але і з орендованих повітряних суден. Без цього припущення, більшість перевізників, за винятком великих державних авіакомпаній, просто не змогли б ефективно функціонувати на ринку. Сьогодні дуже складно оцінити співвідношення повітряних суден, що належать перевізникам на праві власності і орендованих суден. Дане співвідношення часто змінюється, так як орендовані судна викуповуються, а придбані здаються в оренду. Проте, в літературі вже давно висловлюється думка про те, що оренда повітряних суден набирає обертів і за деякими даними її частка може перевищити 30% всіх форм фінансування флотів повітряних суден західного виробництва. Використання орендованих повітряних суден допускається, за умови, що це не ставить під загрозу безпеку авіаперевезення [27, с. 129]. Для цього перевізник повинен заздалегідь запитати дозвіл на експлуатацію орендованого повітряного судна. При цьому, якщо мова йде про оренду судна з екіпажем, зареєстрованого в третій країні, то перевізник повинен довести компетентним органам відповідність повітряного судна всім стандартам безпеки. До того ж оренда такого судна допускається тільки для задоволення виняткових, сезонних чи інших тимчасових потреб перевізника [28, с. 94].

Вельми важливою умовою видачі ліцензії є фінансовий стан компанії, яка повинна дозволяти їй в будь-який момент виконати свої існуючі і встановлені на підставі реалістичних очікувань потенційні зобов'язання в ході двох років з моменту початку діяльності. Авіакомпанія повинна також бути в змозі оплачувати передбачувані фіксовані і операційні витрати відповідно до бізнес-плану протягом трьох місяців з моменту початку діяльності.

Зазначені фінансові вимоги не застосовуються щодо малих авіапідприємств, які відповідають певним умовам. Насправді, складність визначення того, що слід розуміти під «реалістичними очікуваннями», може

на практиці зробити доступ до ринку ЄС вельми обтяжливим для малих і нових авіакомпаній. Якщо стосовно витрат, що впливають з бізнес-плану, дані очікування в деякій мірі можна передбачити, цього не можна сказати про потенційних зобов'язаннях, заснованих на реалістичних очікуваннях. Їх може бути вкрай багато, особливо на початковому етапі діяльності авіакомпанії, коли власники і керівні органи часто змушені вдаватися до вельми складних схем фінансування свого флоту.

Більш того, з приєднанням ЄС до Монреальської конвенції в 2007 р, перевізники Союзу стали піддаватися потенційно необмеженої відповідальності за шкоду, заподіяну здоров'ю пасажирів. При цьому, як свідчить судова практика у справах в сфері міжнародних повітряних перевезень, оцінка шкоди, заподіяної здоров'ю, проводиться досить ретельно і не обмежується витратами на лікування, а включає і аналіз довгострокових наслідків травм для конкретного потерпілого. Посилання на бізнес-план в якості основного документа, на якому ґрунтується оцінка фінансової стабільності підприємства (на відміну, наприклад, від більш офіційних і незалежних від компанії джерел інформації), дозволяє судити про бажання європейського законодавця надати можливість учасникам ринку самим показати, на що вони здатні.

Таким чином, маючи обов'язок прийняти одну з цих заходів при виявленні обставин, згаданих у Регламенті № 1008/2008, уповноважені органи у сфері цивільної авіації держав-членів ЄС мають право вибрати яка міра застосовується залежно від тяжкості порушень та їх впливу на безпеку авіаперевезень. Так, замість того, щоб відкликати ліцензії і тим самим паралізувати авіасполучення на шкоду всім учасникам ринку, компетентні органи можуть призупинити їх дію, якщо порушення підлягають усуненню. При цьому вони зберігають можливість повністю відкликати ліцензію при грубих порушеннях законодавства, що загрожують безпеці авіаперевезень. Окремо варто відзначити, що механізм тимчасового ліцензування авіаперевізників, закріплений в Регламенті № 1008/2008, є вельми корисним

правовим нововведенням європейського законодавця. Сенс тимчасової ліцензії, яка видається строком до 12 місяців, полягає в тому, що авіаперевіснику надається можливість продовжувати свою діяльність, а за відведений час здійснити фінансову реструктуризацію, яка дозволить йому надалі відповідати вимогам регламенту. Для авіаперевізників такий захід очевидно вигідний, оскільки тільки за допомогою здійснення авіаперевезень ці компанії в змозі генерувати прибуток [14, с. 243]. Слід уточнити, що тимчасова ліцензія видається тільки в тих випадках, коли виключена будь-яка загроза для безпеки авіасполучень з боку авіаперевізника, що зазнає тимчасові фінансові труднощі. На жаль, проблемні авіаперевізники не завжди встигають скористатися пільговим режимом тимчасових ліцензій і відновити своє становище, змушуючи національні компетентні органи відкликати їх ліцензії.

Авіаперевізникам ЄС надана свобода доступу на внутрішні повітряні лінії Союзу. Регламент № 1008/2008 відрізняється наявністю нових підходів до ліцензування авіаперевізників: уточнено вимоги для отримання ліцензії; детально викладені фінансові критерії, що підвищує ефективність механізму ліцензування; налагоджена система контролю в сфері ліцензування гарантує високі стандарти безпеки на повітряному транспорті [13]. Поєднання заборонних і обмежувальних заходів в області ліцензування, можливість застосування тимчасових ліцензій - все це має прогресивний характер і відповідає загальному духу лібералізації авіаційного ринку ЄС.

Отже, можна зробити висновок, що новий Регламент загалом намагається дати можливість знайти своє місце на ринку широкого кола учасників, різних за своїм спрямуванням, структурі, економічній силі, але здатних урізноманітнити ринок, не обмеживши при цьому інтереси інших його учасників. Крім того, слід підкреслити, що поширення пільгового режиму (у вигляді звільнення від необхідності відповідати фінансовим вимогам) на того чи іншого перевізника багато в чому залежить від інтересів держави. Саме держави приймають остаточне рішення в частині надання

зазначених пільг. При цьому, як відомо з практики, багато державних авіакомпанії все ще потребують державної підтримки, що стало ще більш помітно з настанням глобальної фінансової кризи. Видана ліцензія продовжує свою дію до тих пір, поки ліцензований авіаперевізник продовжує відповідати вимогам Регламенту № 1008/2008, який, і в цьому його відмінність від Регламенту № 2407/92, не тільки надає національним органам можливість регулярно контролювати ліцензованих перевізників і виконувати позачергові перевірки на їх відповідність вимогам нового Регламенту, але ставить їм це в обов'язок. Необхідно відзначити, що відповідно до загальної мети підвищення безпеки, новий Регламент № 1008/2008 вельми детально і послідовно викладає механізм призупинення дії ліцензії, а також порядок її відкликання.

РОЗДІЛ 2

ПРАВО ЄС У СФЕРІ АВІАСПОЛУЧЕННЯ

2.1. Політика Євросоюзу щодо лібералізації повітряного транспорту

З розвитком авіації та цивільних комерційних авіаперевезень питання про приналежність повітряного простору все частіше викликало заклопотаність держав, і постала проблема вироблення засад міжнародних норм регулювання повітряного сполучення. На початку ХХ ст. серед фахівців з міжнародного права розгорнулася дискусія щодо режиму повітряного простору і прав держав в межах своїх територій. На думку одних вчених, повітряний простір над територією держави має бути вільним і відкритим для польотів повітряних суден (теорія «свободи повітря»); на думку інших, на нього повинен поширюватися його суверенітет. Особливо наполегливо підтримували «свободу повітря» французькі юристи. По-перше, перед Першою світовою війною Франція лідирувала у виробництві літальних апаратів і не була зацікавлена в будь-яких обмеженнях на повітряні пересування. По-друге, Франції була не вигідна суверенізація повітряного простору її колоніальних територій, розташованих в Африці, на Близькому і Середньому Сході і в інших частинах світу.

Підсумком теоретичних дискусій стала відмова від спроб юридично закріпити «свободу повітря». Так, вже в 1913 р. французько-німецька угода зафіксувало право держав розпоряджатися своїм повітряним простором, а в 1919 р. держави-учасники Паризької мирної конференції, скликаної після закінчення Першої світової війни, беззастережно визнали чільним принцип повного і виняткового суверенітету держав над повітряним простором, розташованим над їх сухопутною і водною територією. «Свобода повітря» була відкинута як та, що не відповідає інтересам держав, оскільки військові дії в період Першої світової війни показали її несумісність з політичними, економічними та військовими реаліями.

Визначившись в головному і принциповому питанні про те, хто розпоряджається суверенним повітряним простором, учасники Паризької конвенції не прагнули зробити її положення прийнятними для всіх інших країн. Так, відповідно до ст. 5 право на здійснення польотів над територіями Договірних держав мали тільки учасники Конвенції [15, с. 99].

У 1920-х роках в міжнародному повітряному праві виник новий напрям, пов'язаний з встановленням регулярних повітряних сполучень і їх експлуатацією з метою перевезень пасажирів, вантажів і пошти. У 1929 р. в Варшаві представниками 21 держави, в тому числі СРСР, була підписана Варшавська конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень. Ця багатостороння міжнародна угода закріпила відповідальність перевізника за шкоду, яка може бути завдана у зв'язку з повітряним перевезенням пасажирів і їх правонаступників, а також власникам вантажу.

Оскільки загально значимі і публічні функції регулярних повітряних сполучень, підвищеної небезпеки, великих фінансових і технологічних затрат, повітряний транспорт традиційно відноситься до послуг, відповідальність за які несе держава. Оскільки на території держави діє суверенітет держави обмеження якого завжди було гострим питанням і не сприяло процесу європейської інтеграції. З моменту закінчення Другої світової війни і до прийняття трьох пакетів лібералізації правове регулювання повітряного транспорту в межах ЄС було майже відсутнє, хоча і зазнавалося розвитку.

Не дивлячись на положення Римського договору про спільну транспортну політику та повітряний транспорт ці норми протягом довгого терміну не отримували закріплення і розвитку у вторинному праві ЄС. Пов'язано це було із тим, що держави не були заінтересовані в гармонізації та уніфікації правового режиму транспортної сфери. Особливістю транспортної інфраструктури є те, що вона важлива для національної економіки. Після Другої світової війни авіатранспорт стає однією із основних

галузей, що регулюється на національному рівні, на основі Чиказької Конвенції 1944 року та низки двосторонніх угод, що мали на меті захистити національні авіалінії від конкуренції. Двосторонні угоди закріплювали правила польотів, в свою чергу Чиказька Конвенція закріпила принципи міжнародної цивільної авіації. США фактично одразу зайняли лідируючі позиції.

Рада ЄС виконує законотворчу роллю у формуванні правового регулювання повітряного транспорту. Європейська комісія направила до Ради програму можливого напрямку розвитку спільної транспортної політики. Основною ідеєю було зосередити зусилля на зменшенні впливу деяких негативних факторів транспортної сфери, що гальмували процес інтеграції. Європейські авіаперевізники продовжували втрачати позиції на міжнародному ринку повітряних перевезень. У першому з трьох меморандумів Європейської комісії щодо авіатранспортних питань констатувалась недоцільність поширення положень загальної транспортної політики на авіаційний сектор.

Важливо зазначити, що саме за допомогою прив'язки майбутнього правового регулювання повітряного транспорту до вже розробленої політики в області захисту конкуренції, Європейська Комісія змогла привернути увагу до загальної проблеми авіатранспорту в ЄС. Було неприпустимо, щоб у відсутність інтеграційного регулювання, національне повітряне право суперечило європейському антимонопольному законодавству, регулюючому набагато ширшу область - функціонування єдиного ринку. Незважаючи на те, що два розглянутих меморандуму, так само як і попередні звернення до Ради залишилися без його уваги, їх значення полягає в тому, що багато заходів, запропоновані ще на початку 80-х років, десятиліття потім знайшли відображення у вторинному праві ЄС

В ході судового процесу представники Європейського Парламенту стверджували, що, незважаючи на позитивний висновок Європейського Парламенту з цілого ряду перерахованих вище ініціатив Європейської

Комісії, Рада ЄС зробила лише незначні кроки на шляху побудови загальної транспортної політики. Представники Ради, в свою чергу, стверджували, що до відповідного листа на адресу Європейського Парламенту був прикладений звіт про передбачувані заходи в області загальної транспортної політики, а також коментар щодо прогресу щодо кроків Європейської Комісії. Однак, на думку представників Європейського Парламенту, аналіз отриманих від Ради документів не дозволив зробити висновок про прийняття Радою позиції з досліджуваного питання, що і стало причиною подачі позову. Суд ЄС постановив, що, хоча прийняття спільної позиції з питання транспорту входить в компетенцію Ради, свобода його розсуду обмежена необхідністю і термінами встановлення загального транспортного ринку.

Дане судове рішення належить до групи рішень, які відіграли ключову роль у подальшому розвитку європейської інтеграції. Ухвалення Судом ЄС даного рішення дозволило «зрушити з мертвої точки» побудову загальної транспортної політики, що, в свою чергу, зробило можливим наступний ключовий крок - почати лібералізацію правового регулювання діяльності в сфері повітряного транспорту в ЄС. Підтримана рішенням Суду ЄС, Європейська Комісія звернулася до Ради ЄС з третім меморандумом.

У цьому короткому документі, що нараховує всього 11 сторінок, Європейська Комісія сконцентрувала свою увагу на питаннях вільної конкуренції і, перш за все, на приватних аспектах тарифного регулювання в області повітряних сполучень. Цього разу пропозиції Європейської Комісії не залишилися без відповіді Ради, який прийняв три пакети актів, що ознаменували початок процесу лібералізації в сфері повітряного транспорту в ЄС. Відносини у сфері міжнародного повітряного транспорту з 80-их років ХХ століття стали змінюватися швидше, оскільки повітряний транспорт став на той час важливим каталізатором економічного і соціального розвитку. Під впливом ринкових і конкурентних чинників повітряний транспорт потребував постійної реорганізації.

Підвищена пропозиція на авіаційному ринку супроводжувалося розвитком нових і все більш вигідних умов фінансування для закупівель повітряних судів, в результаті чого різні авіакомпанії успішно розвивалися і освоювали не тільки національний, але і міжнародний ринок. В Європі менші географічні відстані, а також дуже поширене високошвидкісне залізничне сполучення, створювали труднощі для розвитку європейських авіакомпаній, які і так були непорівнянні з їх американськими конкурентами. Були прийняті три пакети актів щодо лібералізації регулювання повітряного транспорту в ЄС, оскільки, як зазначає М.Л. Ентін, Європейський Союз «завжди дбав про підвищення конкурентоспроможності на своєму власному внутрішньому ринку і на ринках інших країн і регіонів. Власне кажучи, заради цього загальний ринок і створювався» [8]. Прийнятий в 1987 році перший пакет актів зіграв важливу роль у зближенні авіаційної галузі з правилами в області захисту конкуренції. В результаті зняття деяких важливих протекціоністських заходів (перш за все, в сфері тарифів на повітряні сполучення). Після прийняття першого повітряного пакету були прийняті:

- директива Ради 87/601 – щодо фіксування повітряних зборів для регулярних рейсів в межах Співтовариства;
- директива Ради 87/602 – що дозволяє авіалініям обмінюватись пасажиропотоком та сприяє доступу нових авіаліній до ринку авіаперевезень;
- регламенти Ради 3975/87 та 3976/87, що встановлюють правила конкуренції на повітряному транспорті та надають винятки з заборон для певних категорій угод, таких як спільне планування та координація у потоках пасажирів.

Таким чином, цей пакет стосувався лише маршрутів між державами-членами і не стосувався внутрішніх перевезень або польотів до третьої країни.

Другий пакет передбачив кілька тарифних режимів для авіакомпаній ЄС, які здійснюють регулярні повітряні сполучення, і ввів повну

лібералізацію авіап перевезень з використанням третьої і четвертої свободи повітря. У червні 1990 року були прийняті:

- регламент Ради 2342/90 щодо зборів за регулярні послуги авіаційним транспортом;

- регламент Ради 2343/90 щодо доступу авіаперевізників до регулярних перевезень в межах маршрутів Співтовариства та щодо взаємного обміну пасажиропотоком між перевізниками на регулярних повітряних рейсах між державами-членами.

Новий пакет заходів так само стосувався лише регулярних пасажирських польотів. Це було дуже важливою новелою регламентів, особливо з огляду на постійно зростаючий обсяг і, отже, ролі вантажних перевезень в загальному обсязі повітряних перевезень в Європі. Роль третього пакета полягала в закріпленні принципів вільного ціноутворення на повітряному транспорті, правил застосування технічних специфікацій для придбання обладнання та обслуговування повітряного руху. Між державами-членами ЄС була введена безпрецедентна лібералізація повітряних перевезень. Примітний той факт, що Рада ЄС врахувала всі пропозиції Європейської комісії, але зробила це в зворотному порядку їх надходження. Так, перший пакет актів торкнувся саме питань тарифів на авіасполучення і питань свободи конкуренції на ринку повітряних перевезень, що були предметом останнього, третього, меморандуму Європейської Комісії. Комплексний же підхід до регулювання ключових аспектів повітряних перевезень, який характеризував перший меморандум Європейської Комісії, спостерігається лише в третьому пакеті актів Ради [29, с. 187-188].

Таким чином, спостерігався рух від менш значущих для регулювання приватних питань, до загальних, що допомогло інституціям та органам ЄС узгодити спільну політику в сфері повітряного транспорту, не дозволивши державам-членам ЄС далі пригальмовувати інтеграційне будівництво. Різноманітність видів прийнятих в рамках трьох пакетів лібералізації нормативних правових актів вторинного права ще раз підкреслює

особливість і специфічну роль кожного виду актів вторинного права ЄС. У науці зазначається, що раптово надана свобода доступу, перш за все на американський ринок, привела до того, що пропозиція перевищила попит, в зв'язку з чим почалася справжня боротьба власних авіаперевізників за частини американського ринку. Так, кожний наступний пакет тільки поглиблював основні напрямки лібералізації (застосування правил про захист конкуренції до транспортного сектору, регулювання ціноутворення, регулювання доступу авіаперевізників на регулярні повітряні лінії), про що свідчать навіть схожі назви актів різних пакетів.

З прийняттям Третього пакета, який набув чинності 1 січня 1993 року, Рада Європейської економічної комісії завершила створення єдиного європейського авіаційного ринку. На підставі цих законодавчих заходів, якщо авіакомпанія відповідає умовам, викладеним в цих положеннях (в даний час утримуються в Постанові 1008 від 2008 року), таким як професійні і технічні характеристики, фінансова спроможність та організація, що забезпечує безпеку польотів, ця авіакомпанія отримує ліцензію на експлуатацію (дозвіл), видану державою-членом ЄС, для здійснення повітряних перевезень на ринку ЄС (на основі свободи створення і свободи надання послуг), без дискримінації за національною ознакою [30, с. 246-248]. Підприємство також може приймати власні рішення щодо тарифів і пропускну здатності.

Тому, починаючи з 1993 року, інститути Європейської економічної комісії зняли обмеження на пропускну здатність і ввели право на перевезення, але за винятком регіональних перевезень і перевезень, що здійснюються в рамках режиму зобов'язань щодо надання суспільних послуг.

Що стосується ціноутворення, то стаття 22 Регламенту 1008 від 2008 року свідчить, що авіаперевізники ЄС "можуть вільно встановлювати тарифи на авіаперевезення і повітряні тарифи на перевезення в межах Співтовариства". Більш того, стаття 4 Регламенту 1008/2008 встановлює, що підприємство отримує ліцензію на експлуатацію, якщо "його основне місце

діяльності знаходиться в державі-члені, що видав ліцензію", і якщо "держави-члени і / або громадяни держав-членів володіють більше 50% підприємства і ефективно контролюють його, прямо або побічно через одне або декілька проміжних підприємств, за винятком випадків, передбачених угодою з третьою країною, стороною якого є Спільнота " [13]. Третій пакет ввів поняття "авіаперевізник ЄС", яке означає авіаперевізника з чинною ліцензією на експлуатацію, виданою компетентним органом, що ліцензує відповідно до Регламенту 1008/2008.

В результаті власність і контроль ЄС замінили національну власність і контроль. Після відкриття доступу на ринок і надання авіакомпаніям свободи конкуренції на маршрутах всередині Європейського Союзу, необхідно було досягти ще двох цілей: повного каботажу на ринку ЄС і розподілу слотів. Слот в аеропорту - це дефіцитний ресурс; отже, він є - принаймні, в перевантажених аеропортах - вхідний бар'єр на загальний ринок повітряного транспорту.

З іншого боку, тимчасова різниця між заходами щодо лібералізації з боку ЄС і політикою дерегулювання в США знизилася потенційну значимість заходів, що вживаються Європейським Союзом, бо протягом трохи більше десятиліття американські перевізники мали можливість зайняти провідні позиції на світових ринках (в тому числі і на ринку ЄС) без рівного суперництва з боку перевізників ЄС. В результаті, заходи, вжиті Європейським Союзом, виявилися менш ефективними, ніж якби вони були прийняті кількома роками раніше.

Разом з тим, не можна також випускати з виду труднощі, які виникають в результаті прийому нових держав-членів, коли стає все важче узгоджувати позиції в умовах постійно зростаючого числа держав-учасниць ЄС.

Що стосується регіональних рівнів, то у відповідних областях було зроблено безліч ініціатив щодо лібералізації. До проведення в 1994 році Четвертої Всесвітньої конференції ІКАО по повітряному транспорту існувало всього дві регіональних угоди, а саме Єдиний авіаційний ринок в

Європейському Союзу і Рішення про інтеграцію повітряного транспорту між п'ятьма державами Андського пакту (Андська політика "відкритого неба") в 1991 році.

З 1995 року було створено значну кількість регіональних груп, і виникло безліч регіональних угод. В даний час діє безліч угод або домовленостей про лібералізацію внутрішньо регіональних повітряних перевезень, таких як Єдиний авіаційний ринок в рамках Європейського Союзу, створений в 1987 році серед держав-членів; Рішення про інтеграцію повітряного транспорту Андського співтовариства (CAN, потім Андський пакт) серед чотирьох держав в 1991 році; Багатостороння угода про повітряне сполучення Карибського співтовариства (CARICOM) в 1998 році між 15 державами Карибського басейну, яке вступило в силу в 1999 році для дев'яти держав; Угода про субрегіональному повітряне сполучення (Форталезська угода) Південного спільного ринку 1999 року, між шістьма державами (в Південній Америці); Банжульська угода про прискорення здійснення Декларації Ямусукро 1997 року, між шістьма державами; Багатостороння угода про повітряне сполучення для групи Банжульського угоди; Угода про створення субрегіонального співробітництва в галузі повітряного транспорту між Камбоджею, Лаоською Народно-Демократичною Республікою, М'янмою і В'єтнамом 1998 р. (CLMV) (але офіційне багатостороння угода була підписана в 2003 році); Угода про лібералізацію повітряного транспорту Ліги арабських держав 2007 р. між шістьма державами. Угода 2007 року ввела в дію внутрішньо арабську програму "Свобода повітря", яка була розроблена у 2000 році між 16 державами Арабської комісії цивільної авіації (АСАС) Близького Сходу і Північної Африки; Угода про повітряний транспорт, підписана в 1999 році між шістьма державами Економічного і валютного співтовариства Центральної Африки (СЕМАС); правила здійснення лібералізації послуг повітряного транспорту Спільного ринку Східної і Південної Африки (COMESA) 1999 року, між 12 державами; Рішення міністрів Ямусукро II між

52 державами Африканського союзу, підписану в 1999 році і набула чинності у 2000 році; Угода про повітряні перевезення на тихоокеанських островах (PIASA) Форуму тихоокеанських островів, підписаний в 2007 році між шістьма державами; Угода про повітряний транспорт Асоціації карибських держав (ACS), підписану в 2008 році між сімома державами; Багатостороння угода АСЕАН про повну лібералізацію послуг повітряного вантажного транспорту, підписану в Манілі 20 травня 2009 року. Подальші ініціативи щодо лібералізації були зроблені десятьма державами-членами АСЕАН [31, с. 276-278].

Інші регіональні угоди знаходяться в процесі офіційного підписання або ратифікації, наприклад, Загальна програма повітряного транспорту між вісьмома державами-членами Економічного і валютного союзу Західної Африки (WAEMU) від 2002 р.. Іншим важливим регіональним форумом є Азіатсько-Тихоокеанське економічне співробітництво (АТЕС), яке розробляло ініціативи щодо лібералізації з 1995 року.

Деякі науковці стверджують, що оскільки авіаційна галузь в даний час "надмірно роздроблена", регіональні підходи необхідні для стимулювання і консолідації ініціатив щодо лібералізації в цьому секторі. Крім того, зі створенням регіональних зон (таких як, зокрема, Європейський союз, АСЕАН, АТЕС, ЛАКАК) право вести переговори в сфері повітряного транспорту належить групам держав, які діють на регіональному рівні [25, с. 303].

Отже, з наведеного аналізу вжитих Європейським Союзом поетапних заходів щодо лібералізації регулювання в сфері повітряного транспорту видно, що даний процес, що почався в якості заходів щодо посилення конкурентоспроможності європейських авіакомпаній за рахунок поступового ослаблення державного регулювання на користь ринкових механізмів, заклав основи цілісного вдосконалення авіатранспортної галузі. Хоча три розглянутих пакета лібералізації і не торкнулися всіх сфер повітряних перевезень, вони сприяли прискоренню інтеграції в даній сфері. Як

відзначають фахівці в галузі європейської інтеграції, в ході її розвитку, кожен етап знаменує собою розширення спектра цілей і завдань Співтовариств і, як наслідок, подальше поглиблення інтеграції. Разом з тим, навряд чи можна з упевненістю стверджувати, що ці цілі і завдання не будуть скориговані в ході подальшої інтеграції. Їх велике значення полягає ще і в тому, що вони надали Союзу можливість по-іншому поглянути на перспективи повітряних перевезень, як в рамках самого себе, так і у відносинах з третіми країнами. Дані заходи зумовили можливість розробки масиву вторинного права ЄС, спрямованого як на уніфікацію окремих аспектів повітряних перевезень, так і на імплементацію нових міжнародних досягнень Європейського Союзу в сфері цивільної авіації в право ЄС.

2.2. Пакет 4 регламентів 2004 р.

Вже на ранніх етапах розвитку авіації стало ясно, що ефективне використання повітряного простору із зростаючим числом користувачів вимагає більш досконалого механізму регулювання. В Європі ця проблема стоїть особливо гостро, оскільки саме на європейському континенті зосереджені деякі з найбільш завантажених повітряних маршрутів. Ці маршрути перетинають повітряний простір багатьох європейських держав, кожна з яких по-різному регулює власні невеликі ділянки повітряного простору, що ще більше посилює загальну складну обстановку. Необхідність вдосконалення регулювання аеронавігації в ЄС призвела до появи проекту «Єдине європейське небо».

Даний проект - це перший важливий позитивний результат співпраці ЄС і Євроконтролю в сфері аеронавігації. Правовий фундамент даного проекту утворюють чотири регламенту про Єдине європейське небо, прийнятий 10 березня 2004 р. Регламент № 549/2004 (також відомий як Рамковий регламент) [32], встановлює правові рамки і термінологічну основу концепції Єдиного європейського неба, суть якої розкривається в інших

регламентах. Саме в даному регламенті міститься загальна мета концепції Єдиного європейського неба, що складається в «поліпшенні існуючих стандартів безпеки та загальної ефективності для повітряного руху в Європі, оптимізації пропускної здатності, що відповідає вимогам всіх користувачів повітряного простору, і мінімізації затримок».

Для досягнення зазначених цілей, Євроконтроль, керуючись власним досвідом і за дорученням Європейської Комісії, буде надавати проекти правових норм, які, після проходження відповідних етапів законодавчого процесу, допоможуть в майбутньому забезпечувати ефективність законодавства Єдиного європейського неба. З цією метою Регламент № 549/2004 розкриває роль і інших органів, що беруть участь в просуванні проекту «Єдине європейське небо».

Так, передбачається установа державами-членами ЄС незалежних наглядових органів, покликаних стежити за належним застосуванням прийнятих в рамках проекту заходів. Регламент № 549/2004 також створює два органи, які, з огляду на інтереси різних користувачів повітряного простору та інших зацікавлених осіб, сприяють Європейській Комісії в просуванні проекту. Звісно ж, що їх функціональна компетенція розділена європейським законодавцем, виходячи з об'єктивної необхідності здійснювати регулювання як за допомогою правових, так і вельми численних технічних актів [32].

Так, Комітет з єдиного неба покликаний допомагати Європейській Комісії готувати нормативну документацію, а Орган з консультування промисловості займеться розробкою технічної документації. Як вказується в публікації Європейської Комісії, випущеної після прийняття пакета регламентів по проекту «Єдине європейське небо», учасником проекту також слід визнати платформу для діалогу між представниками роботодавців та працівниками в сфері аеронавігаційних послуг.

З метою встановлення умов безпечного і ефективного повітряного руху Регламент № 550/2004 (також відомий як Регламент про надання послуг)

детально регулює організаційні питання Управління повітряним рухом. Зміст Регламенту розділен на три частини. Перша частина, присвячена питанням підвищення безпеки аеронавігації, більш детально розкривається компетенція, організація і порядок діяльності національних наглядових органів, так само як і система загальноєвропейського ліцензування авіадиспетчерів. У другій частині Регламенту № 550/2004 робиться спроба упорядкування вкрай диференційованої на національному рівні європейської мережі аеронавігаційних служб. Справа в тому, що одні з них належать державі, інші в різному ступені приватизовані [33].

Таким чином, всі вони виступають на аеронавігаційного ринку ЄС в різних організаційно-правових формах, що ускладнює модернізацію всього ринку. З цією метою Регламент № 550/2004 намагається, не обмежуючи свободу установи, створити загальні стандарти організації та діяльності даних служб. Як пише Н. ван Антверпен, встановлення певного переліку єдиних прав і обов'язків на рівні ЄС дозволить зняти кордони в небі і між аеронавігаційними службами. Нарешті, третій розділ Регламенту № 550/2004 присвячений аеронавігаційним зборам. Також як і у випадку з тарифами на авіасполучення, законодавець робить акцент на підвищенні прозорості ціноутворення на благо всіх користувачів європейського повітряного простору, серед яких багато транзитних суден третіх країн. Однак головним нововведенням, що відображає зміст всієї концепції Єдиного європейського неба, є реструктуризація європейського повітряного простору.

Відповідно до другого розділу Регламенту № 551/2004 «Архітектура повітряного простору», межа між верхнім і нижнім повітряним простором ЄС встановлюється на ешелоні польоту. Оскільки, як показано на прикладі польоту з Лондона до Афін, нижній повітряний простір використовується повітряними судами в різних цілях і в різному обсязі, вкрай важливо ці відмінності враховувати при модернізації регулювання. У верхньому повітряному просторі держав-членів ЄС (а в майбутньому, можливо і інших європейських держав, які не є членами Союзу) створюється єдиний для

всього ЄС «Європейський район польотної інформації», в якому аеронавігаційна підтримка польотів надається незалежно від національних кордонів. Саме верхній повітряний простір поділяється на функціональні блоки, в яких можлива участь і третіх країн, і в рамках яких відповідні держави за угодою між собою надають аеронавігаційні послуги.

Крім реконфігурації верхнього повітряного простору в функціональні блоки, Регламент № 551/2004 присвятив окремий розділ вельми важливому питанню. співпраці військових і цивільних користувачів європейського повітряного простору. Згідно з концепцією гнучкого використання повітряного простору, повітряний простір не повинен бути строго розмежован між військовими і цивільними користувачами, а має представляти собою континуум, в якому кожній групі користувачів надається право його використання в залежності від їх потреб [34].

Європейська комісія сформулювала основні поняття концепції, схвалені ЄС і Європейським парламентом 23- 24 березня 2000 року в Лісабоні. Євроконтроль запропонував розглядати повітряний простір держав-членів ЄС як спільний ресурс, який підлягає раціональному використанню в загальних інтересах.

З метою вирішення проблеми юрисдикції, здійснюваної в межах суверенного повітряного простору, була проведена реформа управління повітряним рухом, прийняті загальні для членів ЄС заходи щодо підвищення безпеки польотів, створений взаємоузгоджений режим військової і цивільної діяльності в європейському повітряному просторі, враховані вимоги охорони і захисту навколишнього середовища.

Було також вирішено, що стандарти і практика ІКАО та Євроконтролю мають рекомендаційний характер для членів ЄС. Нарешті, 30 листопада 2001 р. Європейська комісія оголосила програму дій по формуванню єдиного європейського повітряного простору. Представила проект регламенту «Про визначення рамок створення єдиного європейського повітряного простору», що мав перелік концептуальних заходів, необхідних для його створення до 31

грудня 2004 р.. У регламенті були зафіксовані освіту Комітету з використання єдиного повітряного простору, основні принципи функціонування такого простору, а також, що особливо важливо, визначені критерії взаємодії ЄС з третіми країнами шляхом укладення двосторонніх угод або за допомогою співпраці в рамках Євроконтролю.

11 грудня 2001 р. Європейська комісія в документі «Про створення єдиного європейського повітряного простору» визначила напрямки реорганізації структури повітряного простору в межах ЄС і управління ним, виробила уніфікований підхід до виробництва, розміщення і використання аеронавігаційних та інших систем, що підлягають застосуванню органами обслуговування повітряного руху та на повітряному транспорті. Традиційно закріплюються тільки за військовими користувачами райони повітряного простору, що використовуються для військових навчань, випробувальних польотів, вибухових робіт тощо, не використовуються ними постійно. Відповідно, використання даного повітряного простору цивільною авіацією, коли воно вільно, не тільки збільшує загальну пропускну здатність повітряного простору, а й знижує вартість польотів цивільних повітряних суден за рахунок прямолінійності руху. Нарешті, розробляється окремий регламент присвячений питанням взаємодії різного обладнання, систем і відповідних процедур Європейської мережі управління повітряним рухом. Природно, весь проект модернізації регулювання аеронавігації в Європі виявиться ефективним в тій мірі, в якій зазначені технічні складові нової концепції, вироблені в різних державах-членах ЄС, а в ряді випадків і за їх межами, будуть поєднуватися один з одним.

30 березня 2008 р. угода «Відкрите небо» вступило в силу між США і ЄС [35]. Її підписали в Брюсселі Деніел Каллех від імені Європейської комісії та Джон Барлія як представник уряду США. До 2008 р. існували двосторонні договори, укладені США з окремими державами Євросоюзу. Нова угода передбачала, що будь-яка європейська авіакомпанія може здійснювати рейси в будь-який аеропорт США (але не між ними) з будь-

якого аеропорту ЄС (а не тільки зі своєї держави). Американські авіакомпанії в свою чергу отримали право здійснювати польоти з території США в будь-який аеропорт Старого Світу.

7 травня 2007 року Канада і держави-члени ЄС підписали угоду, яка б замінила ряд чинних двосторонніх угод між Оттавою та окремими державами Євросоюзу. Згідно з документом, авіакомпанії ЄС і Канади отримали право безперешкодно здійснювати перельоти через Атлантику за будь-якими маршрутами в будь-які аеропорти. В рамках договору були також переглянуті правила щодо володіння авіакомпанією. Була виключена стаття, згідно з якою переважне володіння авіакомпанією має належати державі або громадянину цієї держави.

Всі ці законодавчі нововведення, котрі виникли після вироблення спільної повітряної політики ЄС, створювали колізію щодо положень Конвенції 1944 р. яка не передбачала об'єднання держав в єдиний інтеграційний блок. До того ж ЄС до набуття чинності Лісабонського договору (1 грудня 2009 року) не мав правосуб'єктності, міжнародні угоди формально підписувалися від імені Європейського співтовариства. Все ці законодавчі нововведення, котрі виникли після вироблення спільної повітряної політики ЄС, створювали колізію щодо положень Конвенції 1944 р., яка не передбачала об'єднання держав в єдиний інтеграційний блок.

Звісно ж, що, не обмежуючи технологічні прориви нав'язуванням якоїсь однієї загальнообов'язкової платформи для розробників аеронавігаційного обладнання, створення системи сертифікації дозволить забезпечити належний рівень сумісності різних розробок і їх надійність, особливо, що стосується транскордонних аеронавігаційних послуг.

У той же час, самі регламенти містять безліч вкрай різнопланових новел, серед яких створення спільного для всього Союзу «Європейського району польотної інформації»; групування повітряного простору держав-членів ЄС в функціональні блоки; надання аеронавігаційних послуг за

функціональним, а не територіально-політичним принципом; налагодження більш тісної співпраці між цивільними і військовими користувачами повітряного простору і т.п. Тим часом, сполучною елементом всіх цих нововведень служить основна мета пакету регламентів, що складається в «створенні прогресивно все більш інтегрованого повітряного простору і загальних процедур проектування, планування та управління, що забезпечують ефективне і безпечно здійснення управління повітряним рухом» [36, с. 203-209].

Підсумовуючи вищевикладене, хотілося б відзначити, що пакет чотирьох регламентів по проекту «Єдине європейське небо» послідовно і досить докладно виклав бачення європейським законодавцем нового етапу правового регулювання аеронавігації в ЄС. Подібно трьом пакетам лібералізації повітряних перевезень, акти вторинного права, присвячені даному проекту, створили міцну базу для більш досконалого регулювання досліджуваних питань. Особливу роль тут відіграє рамковий Регламент, заслуга якого полягає не тільки в формуванні понятійного апарату нової концепції, яким керуються інші регламенти, а й в його ролі сполучного елемента системи актів по «Єдиному небу», як прийнятих, так і запланованих до прийняття в майбутньому.

2.3. Співвідношення міжнародного права та права ЄС в галузі правового регулювання повітряних перевезень

Правове регулювання повітряних перевезень в міжнародному праві і праві ЄС має багато точок дотику. Пояснення того, яким саме чином і якою мірою міжнародне право і право ЄС впливають один на одного в зазначеній галузі, є важливим для подальшої оцінки досягнень Європейського Союзу в удосконаленні власного правового регулювання. Як пише М.М. Бірюков, «очевидно, що європейське право виникло на основі установчих договорів, що утворили європейські співтовариства. Установчі акти, що утворюють

джерело первинного права співтовариств, є міжнародні договори ... Таким чином, європейське право своїм походженням, перш за все, зобов'язане міжнародно-правовим принципам» [37, с. 183].

Для початку представляється важливим відзначити яскраво виражений міжнародний характер повітряного транспорту. Комерційна цивільна авіація отримала велику популярність саме завдяки можливості доставки пасажирів і вантажів з однієї держави в іншу за найбільш короткий час. Багато маршрутів виявилися прибутковими і стали регулярними повітряними повідомленнями саме з огляду на міжнародний характер авіаперевезення. Розробка комплексної внутрішньої політики ЄС в сфері повітряних перевезень не могла б досягти тої міри розвитку в ізоляції, без урахування міжнародної практики. Так, наприклад, основний імпульс лібералізації регулювання повітряного транспорту в ЄС було дано проведеною політикою дерегуляції авіатранспорту в США. Такі масштабні зміни механізмів регулювання авіатранспортної галузі в регіональному масштабі привернули увагу міжнародної спільноти до проблеми стримуючого впливу традиційних механізмів регулювання повітряного транспорту на його розвиток. В результаті, необхідність в глобальній лібералізації регулювання повітряних сполучень була спочатку відзначена на Всесвітній авіатранспортній конференції, проведеної в Монреалі в 1994 р. а потім стала і предметом Всесвітньої авіатранспортної конференції 2003 року на тему «Проблеми та можливості лібералізації», організованої ІКАО [38, с. 75].

Нерідко, на практиці, зустрічається і зворотна тенденція. Так, формування єдиної зовнішньої політики ЄС в авіатранспортній галузі призвело до перегляду старих і укладення нових угод про повітряний транспорт усіма країнами, охочими співпрацювати з Союзом. До того ж, найбільш прогресивні норми права ЄС впливають на поведінку міжнародного співтовариства в цілому. Наприклад, вдосконалення режиму відповідальності у вторинному праві ЄС призвело до прийняття аналогічних правил на міжнародному рівні, що, в свою чергу, полегшило приєднання ЄС

до Монреальської конвенції 1999 р.. Відповідно, слід зазначити, що невід'ємний міжнародний характер повітряного транспорту зумовив формування комплексного правового регулювання повітряних перевезень спочатку на міжнародному рівні.

Таким чином, на відміну від цілого ряду галузей права, які формувалися спочатку на національному рівні, і лише потім їх окремі правила закріплювалися в міжнародних актах, норми повітряного права спочатку були сформовані на міжнародному рівні і тільки потім впроваджені в національне право. В силу розвиненості авіаційної промисловості в європейських державах, ці держави взяли активну участь в розробці основоположних міжнародних договорів в області повітряного транспорту. Завдяки подальшій участі в багатьох з цих договорів переважної більшості країн світу, розроблене в чималому ступені європейськими державами правове регулювання повітряного транспорту стало застосовуватися практично у всіх куточках світу [38, с. 67-70]. Тому не дивно, що до моменту побудови загальної політики ЄС в області повітряного транспорту, національне законодавство, а, відповідно, і європейський законодавець, багато в чому ґрунтувалися на нормах міжнародного права. Тісна взаємодія міжнародного права і права ЄС в регулюванні повітряного транспорту наочно ілюструється Ю.Н. Малєєвим, що розглядає предмет європейського транспортного права: «Договори європейських держав між собою і з третіми державами, в тому числі з питань транспорту, відносяться до загального міжнародного права і з позицій науки міжнародного права не можуть бути віднесені до власне європейського права. У той же час міжнародні договори Європейських Співтовариств і Європейського Союзу з третіми державами (в тому числі з питань транспорту) утворюють особливу групу джерел європейського права, які називаються «зовнішніми». Їхній правовий режим визначається значною мірою нормами загального міжнародного права. Але тільки «в значній мірі». Специфіка міжнародних договорів, що укладаються Співтовариствами, полягає в тому, що їх норми не можуть суперечити

установчим договорам Співтовариств. У цьому плані, з позицій науки європейського права, не можна не звертатися до норм останніх, щоб правильно зрозуміти той інститут, який (в даному випадку) називається європейським транспортним правом [39, с. 167].

У зв'язку з цим хотілося б проаналізувати взаємно вплив європейського і міжнародного права на регулювання питань повітряного транспорту на прикладі відповідальності авіаперевізників, оскільки саме в цій галузі вдосконалення правового регулювання йшло найбільш швидкими темпами. Міжнародно-правове регулювання питань відповідальності авіакомпаній за виконувани повітряні перевезення бере свій початок з 1929 року, коли у Варшаві було підписано Конвенцію для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень (Варшавська Конвенція). Дана Конвенція, ратифікована 152 державами-членами, серед яких всі члени ЄС, вперше в повітряному праві в глобальному масштабі встановлено винну відповідальність повітряного перевізника за смерть або тілесне ушкодження пасажирів, за псування або втрату вантажу, багажу, ручної поклажі або запізнення при перевезенні. Основною обставиною, що тягне застосування Конвенції, є міжнародний характер перевезення. Відповідно до Конвенції, перевезення вважається міжнародним, якщо місце відправлення і місце призначення, незалежно від наявності в перевезенні перерви або перевантаження, розташовані на території двох держав-учасників, або на території однієї й тієї ж держави-учасниці, якщо зупинка передбачена на території іншої держави, навіть якщо ця держава не є учасником Конвенції [40, с. 251-254]. В силу ряду вищезазначених характеристик європейського повітряного транспорту, основна частка авіаперевезень в рамках ЄС - міжнародні повітряні перевезення, регульовані положеннями Варшавської конвенції, а деякі з найбільш завантажених у світі повітряних ліній (що з'єднують Сполучене Королівство з континентальними державами-членами Союзу) знаходяться саме в ЄС.

Разом з тим, фактичному перевізнику за висновком Гвадалахарської конвенції дозволено користуватися обмеженнями відповідальності, встановленими Варшавською конвенцією і змінюють її актами. В 1975 році в канадському місті Монреалі були підписані чотири Протоколу, що змінили одиницю розрахунків у Варшавській конвенції та двох актах, які змінювали межі відповідальності в ній, а також тим, хто ввів принцип об'єктивної відповідальності перевізника в Варшавську конвенцію. На думку фахівців, незважаючи на той факт, що Варшавська конвенція не нова, вона відмінно функціонує, коли мова йде про вантажні перевезення. Разом з тим наголошується, що «Варшавська система» документів досить складна і громіздка в силу різного за складом кола держав-учасників різних документів системи, в результаті чого вона малоефективна, коли мова йде про пасажирські перевезення. Так, наприклад, Австрія є учасником Варшавської конвенції, зміненої Гаазьким протоколом, а також Гвадалахарської конвенції, але не є учасником жодного з Монреальських протоколів, в той час як Данія є учасником всіх вищезазначених актів, а Бельгія - всіх, за винятком першого і другого монреальських протоколів. У зв'язку з цим на практиці виникали випадки, коли на пасажирів, що літають на одному і тому ж повітряному судні, але в різні країни, застосовувалися різні правила відповідальності перевізника.

Неприпустимість створюваної таким чином дискримінації в правове становище пасажирів різних держав-членів Європейського Союзу дуже вплинула на формування права ЄС в даній області. До того ж, в середині дев'яностих років двадцятого століття з'явилися угоди, якими самі перевізники домовилися зняти обмеження їх відповідальності, встановлені документами Варшавської системи. Як приклад можна привести розроблене за ініціативою японських авіаперевізників і укладену в 1995 р. Угода Міжнародної асоціації повітряних перевізників (ІАТА) про відповідальність при перевезенні пасажирів. Незважаючи на той факт, що подібного роду угоди не були міжнародними договорами, що містять імперативні норми

права, усвідомлення самими авіаперевізниками необхідності змін в правовому регулюванні питань відповідальності, що відповідають сучасному рівню розвиненості повітряного транспорту, дало додатковий стимул європейському законодавцю. В результаті, діяльність інститутів і органів ЄС привела до прийняття 17 жовтня 1997 р. Регламенту Ради про відповідальність авіаперевізників за нещасні випадки (далі - Регламент № 2027/97) [41], вперше встановив загальнообов'язкові правила відповідальності авіаперевізників на рівні ЄС. Звісно ж важливо відзначити, що прийняття даного акта підкреслило в результаті гідності взаємовпливу міжнародного права і права ЄС на розвиток правового регулювання повітряного транспорту. Регламент № 2027/97 прямо визнає, що правила Варшавської конвенції, зміненої Гвадалахарською конвенцією і Монреальські протоколи, які встановлюють межі відповідальності авіаперевізників, застосовуються по всьому світу, включаючи держави-члени ЄС.

Проте, вказується, що з огляду на стирання кордонів між міжнародним авіасполученням і національними перевезеннями в рамках Союзу, а також низького рівня захисту пасажирів за діючими соціально-економічним стандартам життя, регулювання даного аспекту повітряних сполучень вимагає удосконалення. Згідно з Регламентом № 2027/97, хоча перегляд Варшавської конвенції запізнився, проте, розпочата ІКАО робота по її вдосконаленню повинна тривати. Разом з тим, наголошується на необхідності якомога швидше вдосконалити правову базу ЄС з даного питання і встановити нові стандарти відповідальності авіаперевізників. Як вказується в самому Регламенті № 2027/97, найбільш передові положення вторинного права змогли б знайти місце в нових міжнародних актах в даній сфері. Подальше підтвердження на практиці виділеної обставини є безумовним свідченням новизни і цінності багатьох положень Регламенту № 2027/97. Не зупиняючись детально на всіх положеннях Регламенту № 2027/97, відзначимо лише, що їм були усунені обмеження відповідальності

перевізника за нещасні випадки, що спричинили смерть або заподіяння шкоди життю пасажирів. За збитки в розмірі до 100 000 Спеціальних прав запозичення Регламент встановлює об'єктивну відповідальність авіаперевізника, а у випадках смерті пасажирів, на авіаперевізника покладається обов'язок виплатити аванс в розмірі 15 000 SDR. Важливо при цьому зазначити, що здійснення даної виплати не тягне за собою визнання провини перевізником, а заздалегідь сплачена сума може бути зарахована в рахунок наступних платежів, здійснених відповідно до положень про відповідальність авіаперевізника [41].

Двома роками пізніше, в Монреалі була прийнята Конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень, покликана на міжнародному рівні замінити собою громіздку Варшавську систему. Конвенція, введена на території ЄС рішенням Ради № 2001/539 від 5 квітня 2001 року [42], врахувала багато важливих положень Регламенту № 2027/97. Даний факт в черговий раз продемонстрував передовий характер права ЄС і авторитет європейського законодавця. Монреальська конвенція, орієнтуючись на захист споживачів при міжнародних повітряних перевезеннях і ґрунтуючись на принципі найбільш повного відшкодування шкоди, взагалі не встановила меж відповідальності перевізника за смерть або тілесні ушкодження пасажира. При цьому Конвенція закріпила принцип об'єктивної відповідальності перевізника (єдиним винятком з якого є вина самого потерпілого в пригоді), у випадках, коли розмір заподіяної шкоди не перевищує 100 тисяч SDR. В частині вимог, що перевищують 100 тисяч SDR, встановлений принцип винної відповідальності перевізника, відповідно до якого на позивачі лежить обов'язок доказування розміру шкоди, а також того, що подія, внаслідок якої було завдано шкоду, сталася під час перевезення. Головною ж причиною прийняття Монреальської конвенції став встановлений Варшавською конвенцією своєрідний, але виправданий в минулому протекціонізм по відношенню до авіакомпаній, що здійснюють міжнародні повітряні

перевезення, який виражався, перш за все, в невисокому рівні відповідальності авіаперевізника за заподіяння шкоди життю і здоров'ю пасажирів.

Двома роками пізніше, в Монреалі була прийнята Конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень (Монреальська конвенція), покликана на міжнародному рівні замінити собою громіздку Варшавську систему. Конвенція, введена на території ЄС рішенням Ради № 2001/539 від 5 квітня 2001 року, врахувала багато важливих положень Регламенту № 2027/97. Даний факт в черговий раз продемонстрував передовий характер права ЄС і авторитет європейського законодавця. Монреальська конвенція, орієнтуючись на захист споживачів при міжнародних повітряних перевезеннях і ґрунтуючись на принципі найбільш повного відшкодування шкоди, взагалі не встановила меж відповідальності перевізника за смерть або тілесні ушкодження пасажирів.

Зміни Монреальської конвенції охопили і регулювання вантажних перевезень. Слід зазначити, що в порівнянні з Варшавською системою, Монреальська конвенція встановлює більш сувору відповідальність перевізника за незбереження вантажу і багажу. Перевізник звільняється від відповідальності, тільки якщо втрата або пошкодження вантажу сталося внаслідок: властивого вантажу дефекту, якості чи вади; неправильної упаковки вантажу особою, крім перевізника, його службовців або агентів; акту війни або збройного конфлікту; акта органу державної влади, пов'язаного з ввезенням, вивезенням або транзитом вантажу. Монреальська конвенція, що сприйняла багато положень Регламенту № 2027/97, внесла чимало нового в правове регулювання такого важливого аспекту цивільної авіації. Європейський законодавець і тут проявив активність, постаравшись оновити тепер право ЄС з тим, щоб воно вірно відображало досягнення міжнародного повітряного права. З цією метою, в Регламент № 2027/97 було внесено поправки за допомогою прийняття Регламенту № 889/2002, що ознаменувало зворотний процес - вплив міжнародного права на формування

права ЄС. Взаємний вплив міжнародного права і права ЄС в галузі правового регулювання відповідальності авіаперевізника підкреслює і практика Суду ЄС.

Так, у справі C-344/04113 перед Судом ЄС було поставлено питання про дійсність норм внутрішнього права ЄС, які, на думку позивачів, двох найавторитетніших асоціацій авіаперевізників, суперечили Монреальській конвенції. Суд ЄС зазначив, що оспорюваний регламент не суперечить Конвенції, а, надаючи додаткові гарантії пасажиром, розвиває її положення, завдяки чому два акта доповнюють один одного. Підводячи підсумки вищевикладеного, слід зазначити високу ступінь взаємозв'язку і взаємозалежності системи актів, що регулюють повітряні сполучення на міжнародному рівні і на регіональному європейському рівні. Будучи імплементаваними в національне право держав-членів ЄС, норми міжнародного права, що регулюють відповідальність авіаперевізників і сформовані на самій зорі цивільної авіації, дуже вплинули на формування норм права ЄС в даній сфері [43].

Разом з тим, у міру того, як тільки міжнародно-правові механізми переставали ефективно регулювати бурхливий розвиток галузі цивільної авіації, відсутні правила закріплювалися в праві ЄС та стимулювали прийняття подібних же заходів на міжнародному рівні. Значимість розглянутих процесів взаємовпливу міжнародного права і права ЄС на вдосконалення правового регулювання важливих аспектів повітряного права, полягає, перш за все, в тому, що таким чином забезпечувався належний рівень стійкості правового регулювання повітряного транспорту в різних регіонах світу і в світовому масштабі. Природно, тим самим підвищувалася безпека повітряних перевезень на благо всіх учасників, що є одним з ключових принципів міжнародного повітряного права.

Отже, можна зробити висновок, що розглянуте становлення правового регулювання повітряних перевезень в ЄС йшло різними шляхами, зумовленими двома всюдисущими факторами: швидкістю розвитку цивільної

авіації (як промисловості і стратегічного сектора), і настільки ж яскравою виразністю «міжнародного» характеру повітряного транспорту.

РОЗДІЛ 3

СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО АВІАПЕРЕВЕЗЕНЬ

З моменту здобуття Україною незалежності розпочався етап розвитку авіаційної галузі, формування національної системи управління авіаційного транспорту.

В 2005 році Україна та ЄС підписали Угоду про деякі аспекти повітряного сполучення, яке стало передумовою для співробітництва між Україною та ЄС в транспортній сфері, а також формуванні Спільного авіаційного простору. Угода надала можливість будь-якій європейській авіакомпанії здійснювати авіарейси між всіма державами-учасницями Євросоюзу та Україною [44].

Після приєднання України до Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію було вдосконалено національні норми. Чиказька конвенція затвердила принцип державного суверенітету, право держави регулювати повітряні перевезення в межах свої території та здійснювати юрисдикцію авіаційних перевезень. Були встановлені вимоги щодо діяльності цивільної авіації під час міжнародних перевезень. А саме принципи і правила польотів, реєстрація повітряних суден, розслідування повітряних випадків, технічні норми і т.д.

В травні 2017 року було розроблено проект закону "Про особливості державного регулювання діяльності авіакомпаній, пов'язаної з повітряним перевезенням пасажирів і / або вантажів", який передбачав введення в Україні принципів, зазначених в європейському законодавстві, зокрема, в регламенті № 1008/2008 Європейського парламенту і Ради від 24 вересня 2008 року про загальні правила експлуатації повітряних перевезень в Європейському співтоваристві [13]. В ході публічного обговорення більшість експертів дійшли до висновку, що регулятор розширив підстави для

позбавлення ліцензії. Також регулятор вимагає від авіакомпаній надання значної кількості інформації і документів, які є як у відкритому доступі, так і ту частину, яких взагалі не існує. Публічне обговорення законопроекту триває.

Україна також активно співпрацює з ІКАО. ІКАО є лідером в питанні забезпечення авіаційної безпеки міжнародного повітряного простору. Завдяки такій співпраці проводяться аудити державних авіаційних органів, з метою перевірки безпеки польотів, згідно з Глобальним планом забезпечення безпеки польотів. Відповідно до цих перевірок засвідчується відповідальність національних заходів контролю авіаційної безпеки міжнародним стандартам.

В 2011 році Україна підписала Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Міжнародною організацією цивільної авіації щодо постійного моніторингу універсальної аудиторської програми нагляду за безпекою. ІКАО консультує з питань різноманітних аспектів авіаційної діяльності [45].

Державна авіаційна служба, згадуючи про європейську інтеграцію в сфері повітряного транспорту, посилається на Європейський план впровадження єдиного неба (ESSIP). З 2004 року Україна є повноправним членом Євроконтролю, європейської організації з безпеки аеронавігації, яка координує і керує повітряним рухом в Європі. Таким чином, програма Європейського єдиного неба "Євроконтролю" поширюється на Україну і повинна бути реалізована на національному рівні. В Україні за ці впровадження відповідає Українське державне підприємство обслуговування повітряного руху (Украерорух). Європейський план впровадження єдиного неба надає всебічний підхід до намірів і виконання певних єдиних цілей Європейського співтовариства і є механізмом планування, моніторингу, звітності та періодичного оновлення існуючих норм з більш ніж двадцятирічним досвідом.

Невід'ємною частиною цього документа є документ, що описує впровадження європейського єдиного неба в Україні (LSSIP), який являє

собою перелік заявлених зобов'язань національних органів цивільної та військової авіації, постачальників аеронавігаційного обслуговування та операторів аеропортів по реалізації європейського Генерального плану АТМ [46, с. 254]. По суті, це стратегічний план розвитку аеронавігаційної системи України. Документ складається з 6 частин і містить національну структуру організації повітряного руху, повітряний рух і пропускну здатність, рекомендації по підготовці звіту Європейського плану впровадження єдиного неба, опис національних проектів, процедури національної координації та стан виконання завдань Європейського плану впровадження єдиного неба в Україні.

З жовтня 2016 року застосовуються нові правила, що встановлюють режим обміну аеронавігаційною інформацією служб управління повітряним рухом і авіакомпаній (наказ Державіаслужби від 11 квітня 2016 року № 258) [47], а з січня 2017 року - нові Правила організації повітряного руху (наказ № 567 від 20 липня 2016 року) [48]. Спеціальна повітряна служба (SAS) підписала Угоду з Європейською агенцією безпеки польотів (EASA) про участь в Програмі SAFA ЄС і збір та обмін інформацією про безпеку польотів повітряних суден.

Одним з найважливіших напрямків є інтеграція України в Спільний авіаційний простір ЄС (САП). Зараз воно об'єднує близько 40 держав - це члени Євросоюзу, Ісландія і Норвегія. Для впровадження в Україні програми "Спільного європейського простору" було приведено у відповідність із стандартами Євроконтролю систему стягнення аеронавігаційних зборів, автоматизовано всі районні центри управління повітряним рухом.

Передбачений Угодою про асоціацію переговорний процес стосовно укладення Угоди про Спільний авіаційний простір між Україною та ЄС було розпочато у грудні 2007 року і в листопаді 2013 року закінчилось процесом попереднього підписання. Україна виконала поставлені вимоги та отримала повноваження на укладання угоди у 2014 році. ЄС двічі відкладало підписання Угоди про САП [49].

Перешкодами, які стоять на шляху реалізації угоди САП, є відсутність комплексного плану включення технічних регламентів ЄС та ряду інших авіаційних законів, включаючи економічне регулювання ринків послуг, а також відсутність плану двосторонніх переговорів з країнами ЄС щодо "Відкритого неба". Серед питань, які потребують швидких дій, можна виділити наступні:

- перегляд системи державного регулювання аеропортових зборів;
- прийняття нових правил повітряного руху;
- введення регулювання розподільних систем;
- введення правил доступу на ринок послуг з наземного обслуговування в аеропортах та ін.

Укладення угоди означає можливість для компаній держав-учасниць літати до інших держав-учасниць і обслуговувати їх внутрішні рейси без обмежень по вибору маршрутів і частоти польотів. В результаті - збільшення кількості пропозицій, посилення конкуренції і, як наслідок, зниження цін. На українському ринку стануть доступні авіалінії з Євросоюзу, вартість квитків яких доступніша за ціною. Отже, приєднання України до Спільного авіаційного простору ЄС призведе до ряду позитивних змін. Зокрема, це:

- зниження ціни на авіаперевезення;
- ефективне використання аеропортів;
- поліпшення якості послуг авіакомпаній;
- вдосконалення методів управління авіакомпаніями;
- розвиток транзитного потенціалу держави;
- збільшення доходів провайдерів аеронавігаційних послуг;
- поліпшення іміджу державами і підвищення довіри до неї;
- поява нових ринків збуту для продукції української авіаційної промисловості;
- збільшення інвестицій в аеропорти і високий рівень оплати праці працівників цієї сфери.

Варто зазначити, що реалізація угоди САП складається з двох перехідних періодів. Протягом першого періоду:

- авіаперевізник ЄС та України, що мають ліцензію, отримують право польотів між будь-якими державами-учасницями ЄС та України; якщо Україна виконає вимоги і буде відповідати стандартам ЄС, вона буде залучена до роботи комітету, як спостерігач, що відповідає за розподіл слотів в аеропортах ЄС; після запровадження вимог та стандартів ЄС у національне законодавство розпочнеться другий етап;

- після того як Україна запровадить певні вимоги і стандарти ЄС в національне законодавство, почнеться другий перехідний період. Другий перехідний період характеризується тим, що держави-члени ЄС починають визнавати сертифікати, видані Україною, застосовуються положення про постачальників послуг наземного обслуговування, Україна бере участь як спостерігач в роботі комітету, який визначає, яким перевізникам заборонено польоти на території ЄС [50, с. 398-400].

Сторони перейдуть до повної імплементації угоди САП тільки в тому випадку, якщо Україна включить в національне законодавство і імплементує всі вимоги ЄС з Додатка I угоди САП [51].

В квітні 2021р. Єврокомісія схвалила оновлений проект рішення Ради ЄС про підписання Угоди про Спільний авіаційний простір між Україною, Європейським Союзом та його державами-членами. Підписання Угоди про Спільний авіаційний простір з ЄС наблизить українських авіаперевізників до європейських, буде знято монополію на окремі маршрути, встановлені двосторонніми договорами, та буду простіше відкрити нові. Підписання угоди допоможе відновити ринок авіаперевезень, після пандемії COVID-19 [52].

Отже, можна зробити висновок про те, що процес погодження національних та європейських стандартів і норм є довготривалим і вимагає чимало зусиль з боку держави. Зближення, вимагає значних зусиль та велику кількість заходів з боку держави. Міжнародні угоди ратифіковані Україною

призвели до формування національної системи управління авіаційного транспорту, встановлення співробітництва між Україною та державами-учасницями ЄС, забезпечення авіаційної безпеки міжнародного повітряного простору.

ВИСНОВКИ

Незважаючи на те, що сьогодні правове регулювання повітряних перевезень і аеронавігації є однією з найбільш стрімко розвиваючихся сфер права Європейського Союзу, так було не завжди. На момент прийняття Римського договору 1957 року держави-члени ЄС були не готові поступитися повноваженнями в сфері повітряного транспорту інституціям та органам Європейського Союзу, що згодом знайшло відображення в слабкій регламентації відповідних питань в установчих договорах. Однак з усвідомленням необхідності згуртування для підвищення конкурентоспроможності авіаперевізників держав-членів ЄС, було дано потужний імпульс розвитку вторинного права ЄС в досліджуваній області. Успішність лібералізації регулювання повітряного транспорту в ЄС багато в чому полягала в продуманому підході до цього процесу з боку інститутів і органів Європейського Союзу, що полягає в послідовному русі від менш значущих питань до більш складних, комплексним питанням, що на правотворчому рівні призводило до поступового переходу до уніфікації правового регулювання.

При цьому створення Європейського Союзу, що характеризується наявністю власної системи права, не тільки посилило вплив держав-членів ЄС на формування міжнародного повітряного права, а й дозволило швидше імплементувати положення міжнародних договорів у національне законодавство держав-членів ЄС. У цьому сенсі сьогодні спостерігається тісний взаємозв'язок міжнародного і європейського права в досліджуваній сфері, які взаємно доповнюють один одного, забезпечуючи міцний фундамент для комплексного вдосконалення правового регулювання повітряних перевезень і аеронавігації, здійснюваного в даний час. З метою модернізації внутрішнього ринку повітряних перевезень Європейського Союзу було прийнято Регламент № 1008/2008, який консолідував положення, що діяли раніше в трьох ключових областях: ліцензування авіаперевізників

ЄС; доступ авіаперевізників ЄС на внутрішні повітряні лінії Союзу; тарифи на повітряні перевезення.

Зазначений регламент, безумовно, вніс значний внесок у вдосконалення правового регулювання кожної з областей: підвищена ефективність механізму ліцензування, а також рівень безпеки на повітряному транспорті за рахунок поліпшення системи контролю за виданими ліцензіями; налагоджена система встановлення зобов'язань щодо здійснення суспільно значущих перевезень, яка зміцнила зв'язок віддалених регіонів ЄС з центральними; підвищена транспарентність утворення тарифів і ставок на авіаперевезення. Разом з тим, не всі новели європейського законодавця зустріли підтримку на міжнародному рівні. Так, формулювання положення про переважне володіння та ефективному контролю в праві ЄС не відповідає тексту міжнародних двосторонніх договорів про повітряне сполучення, що на практиці, при певних обставинах, може ускладнити доступ авіаперевізників ЄС на ринок третьої країни. Фактично дозвіл каботажних перевезень в рамках Європейського Союзу потенційно може привести до порушення Чиказької конвенції, а дійсність нових правил в області захисту прав пасажирів на повітряному транспорті вже ставала предметом розгляду в Суді ЄС.

Проте, сучасна практика показує, що, використовуючи свій інституційний механізм правотворчості, так само як і з недавніх пір розширену зовнішню компетенцію в сфері повітряного транспорту, Європейський Союз успішно долає перешкоди на шляху підвищення конкурентоспроможності власних авіаперевізників. З цією метою з недавнього часу активно розвивається правова основа зовнішньої авіаційної політики, що має на увазі роботу за трьома основними напрямками. На сьогоднішній день основна частка роботи по створенню Спільного європейського авіаційного простору з низкою сусідніх третіх країн, а також щодо приведення двосторонніх договорів про повітряне сполучення, укладених між державами-членами ЄС та третіми країнами у відповідність з

правом ЄС вже пророблена. У зв'язку з цим, в даний час основна увага приділяється іншим напрямкам - всебічні угоди про повітряний транспорт зі стратегічними партнерами ЄС в даній області. Проведене в даний час вдосконалення правового регулювання аеронавігації має так само амбітні цілі. Представлення інтересів Європейської Комісії в Євроконтролі, а Євроконтролю - у створеному Європейським Союзом Комітеті щодо єдиного неба створило майданчик для співпраці ЄС з авторитетною міжнародною авіаційною організацією. Як свідчить реалізація проекту «Єдине європейське небо», зазначений майданчик для співпраці виявився дуже продуктивним. Проект «Єдине європейське небо» являє собою одну з найбільш масштабних регіональних ініціатив щодо вдосконалення правового регулювання аеронавігації, які коли-небудь приймалися. З метою вирішення проблем завантаженості неба над Європою з'явилася ідея про інтеграцію аеронавігаційного комплексу ЄС, що передбачає надання аеронавігаційних послуг не на основі державних кордонів, а функціональних потреб користувачів європейського повітряного простору. Концепція транскордонного надання аеронавігаційних послуг в рамках проекту «Єдине європейське небо» є найсучаснішим майданчиком для поглиблення співпраці держав-членів ЄС щодо подальшої модернізації регулювання аеронавігації в рамках спеціалізованих субрегіональних проектів. Разом з тим, очевидно, що мірою успіху будь-якої ініціативи щодо вдосконалення регулювання аеронавігації в Європі є масштаб її сфери дії. В цьому відношенні тісну співпрацю ЄС з Євроконтролем та іншими ключовими міжнародними організаціями абсолютно необхідна для досягнення однакового пан'європейського регулювання аеронавігації, в чому зацікавлені в кінцевому підсумку і ЄС, і його держави-члени. Завдання інститутів та органів ЄС, як втім, і законодавців по всьому світу, - стежити за тим, щоб правове регулювання своєчасно супроводжувало динамічні зміни суспільних відносин.

Україна наразі гармонізувала національне законодавство відповідно з умовами міжнародних угод, які були ратифіковані нею. У 2011 році було реалізовано проект «Гармонізація законодавчих норм та стандартів України з законодавчими нормами та стандартами ЄС у сфері цивільної авіації». Було виконано вимоги відповідно до складу та якості льотної техніки, якості послуг, що надаються аеропортами, кваліфікація пілотів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Договір про заснування Європейської Спільноти [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.
2. Treaty of Lisbon amending the Treaty of European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Union. Series C. – 2007. – Vol. 50. – №306. – 271 p.
3. Petrova T.V. History of the international air law. Formation (the period till 1939) / PetrovaT.V.– 2011 [Electronic resource] . – Access mode: https://aerohelp.com/sites/default/files/petrova_istoriya_mezhdunarodnogo_vozdushnogo_prava.pdf.
4. Opinion 1/94. Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property - Article 228 (6) of the EC Treaty. ECR [1994] I-05267.
5. Case C-22/70. Commission of the European Communities v. Council of the European Communities. ECR [1971] 00263.
6. Opinion 1/76. Opinion given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty - 'Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels'. ECR [1977] 00741.
7. Law and Foreign Policy. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe, 1998. P. 150-151.
8. Ентін Л.М. Право Європейського Союзу. Новий етап еволюції: 2009 - 2017 роки . – 2009. – 167 с.
9. Договір про функціонування Європейського союзу [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eulaw.ru/treaties/tfeu/>.
10. Communication from the Commission - Developing the agenda for the Community's external aviation policy [Electronic resource] // The official site of EU. – Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0079>.

11. Сорока С.В. Основні засади правової системи Європейського Союзу// Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу:
https://www.researchgate.net/publication/344453938_Soroka_SV_Osnovni_zasadi_pravovoi_sistemi_Evropejskogo_Souzu_Multimedijnij_pidrucnik_Upravlinna_v_ES_ta_politika_evropejskoi_integracii.
12. Лічман Ю. С. Правове регулювання послуг в праві Європейського Союзу / Ю. С. Лічман // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. - 2013. - № 5. – С. 335-337.
13. Regulation 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the EC – The third package revisited. // Beaumont Bulletin. January 2009. [Electronic resource]. – Access mode:
http://www.clydeco.com/attachments/published/3460/Beaumont%20Bulletin%202009_pdf.log.pdf.
14. Антонович М. Міжнародне публічне право: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів. - К.: КМ Академія, 2003. - 308 с.
15. Francesco G. The EU Air Transport Liberalization and Re-regulation. International and Comparative Law Review / Gaspari Francesco., 2011. – 223 с.
16. Договір з відкритого неба [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_316#Text.
17. Міжнародне публічне право: Навч. посіб. / За заг. ред. Теліпко В. Е. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — 608 с.
18. Rutger Jan toe Laer. The ECJ Decisions: —Blessing in Disguise . – 2006. – 238 с.
19. Goh J. European Air Transport Law and Competition. Wiley, 1997. P. 19.

20. Бордунов В.Д. Международное воздушное право / В.Д. Бордунов. Учеб.пособ. – М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес»; изд-во «Научная книга», 2007. – 464 с.
21. Council Regulation (EEC) No. 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers. OJ L 240. 24.8.1992. P. 1–7.
22. Council Regulation (EEC) No. 2408/92 of 23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes. OJ L 240. 24/08/1992. P. 8 – 14.
23. Регламентом № 2409/92 «О тарифах и ставках на авиаперевозки» [Электронный ресурс] // Офіційний сайт ЄС. – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A31992R2409>.
24. Regulation (EEC) No 2410/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3975/87 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector [Electronic resource] // The official site of EU. – Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31992R2410>.
25. Міжнародне право: підручник / В. А. Ліпкан, В. Ф. Антипенко, С.О.Акулов та ін.; ред. В. А. Ліпкан. - К.: КНТ, 2009 (К.). - 752 с.
26. Право Європейського Союзу. Особлива частина : навч. посіб. / за ред. М. Р. Аракеяна, О. К. Вишнякова. - Київ : Істина, 2010. - 528 с.
27. Європейське право: право Європейського союзу : підручник : у трьох кн. / за заг. ред. В. І. Муравйова. – К.: Ін Юре, 2015. – 456 с.
28. Міжнародне публічне право / Під ред. Репецького В.М. – Київ, "Знання", 2011. – 437 с.
29. Малеев Ю.Н. Международное воздушное право: Вопросы теории и практики. – М.: Междунар. отношения, 1986. - 328 с.
30. Kirpsza A. Legislative Challenges for the European Union after the Treaty of Lisbon Entered into Force / Adam Kirpsza // PrzeglądZachodni. – 2013. - № 1. - S. 185-209

31. Герасимов Р.О. Розвиток міжнародно-правових принципів і норм у сфері забезпечення цивільної авіації: дис. Канд. юрид. наук.: 12.00.11. Одеса, 2007. – 277 с.
32. Безпека авіації / В.П. Бабака та ін.; за ред. В.П. Бабака. К., 2004. – 584 с.
33. Регламент від 10.03.2004 № 550/2004 Регламент на надання аеронавігаційних послуг у єдиному Європейському небі [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ЄС. – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32004R0550>.
34. Regulation (EC) No 550/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 on the provision of air navigation services in the single European sky (the service provision Regulation) [Electronic resource] // The official site of EU. – Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex:32004R0550>.
35. Regulation (EC) No 551/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 on the organisation and use of the airspace in the single European sky. – OJ L 96. 31.3.2004. P. 20–25.
36. EU-US aviation agreements [Electronic resource] // The official site of EU. – Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=celex%3A32007D0339>.
37. Каплюченко Т.В. Посткризовий вектор розвитку єдиного внутрішнього ринку Європейського Союзу : генеза правового механізму регулювання / Т. В. Каплюченко // Юридичний вісник. – 2015. – № 1. – С. 203–209.
38. Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора: Учебное пособие. — М.: Статут, 2013. – 259 с.
39. Мещанова М.В. Правовое регулирование внутреннего рынка Европейского Союза : учеб. пособие / М. В. Мещанова ; под ред.: Х. Херрманна, С. А. Балашенко, Т. Борича. - Минск : Зорны Верасок, 2010. - 134 с.
40. Бордунов В. Д.. Міжнародне повітряне право. Навчальний посібник. - М.: НОУ ВКШ «Авіабізнес»; вид-во «Наукова книга», 2006. - 464 с.

- 41.Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: заснування та етапи становлення: Навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.
- 42.Council Regulation (EC) No. 2027/97 on air carrier liability in the event of accidents. OJ L 285. 17.10.1997. P. 1 – 3.
- 43.Council Decision No. 2001/539/EC of 5 April 2001 on the conclusion by the European Community of the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (the Montreal Convention). OJ L 194. 18.7.2001. P. 38.
- 44.Case C-344/04 The Queen on the application of: International Air Transport Association and European Low Fares Airline Association v Department for Transport [Electronic resource] // The official site of EU. – Access mode: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=64098&doclang=EN>.
- 45.Угода між Україною та Європейським Співтовариством про певні аспекти повітряного сполучення 2005 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_743#Text.
- 46.Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Міжнародною організацією цивільної авіації щодо постійного моніторингу універсальної аудиторної програми нагляду за безпекою[Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218/2021-%D1%80%D0%BF#Text>.
- 47.Євроатлантичне співробітництво та європейська інтеграція України. Навчальний посібник / Колектив авторів. – К., НУОУ, 2011. – 466 с.
- 48.Наказ Державіаслужби від 11 квітня 2016 року № 258 Про затвердження Авіаційних правил України Обслуговування/управління аеронавігаційною інформацією» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0687-16#Text>.

49. Наказ Державіаслужби № 567 від 20 липня 2016 року Про затвердження Авіаційних правил України "Правила організації потоків повітряного руху" [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1354-16#Text>.
50. Україна парафувала з ЄС Угоду про Спільний авіаційний простір [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/16616-ukrajina-ta-jes-parafuvali-ugodu-pro-spilnyj-aviaprostir>.
51. Демський Е.Ф. Транспортне право України: Навчальний посібник/Інститут економіки і права «Крок». – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 414 с.
52. Співробітництво у сфері транспорту [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobotnictvo/transport>.
53. Аналітична записка "Щодо перспективних напрямів співробітництва України з країнами ЄС у реалізації потенціалу транспортної системи України" [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://old2.niss.gov.ua/articles/579/>.