

УДК 342.9

Ю. С. Болдирева

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

МІСЦЕ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ БЕЗПІЛОТНИМИ ПОВІТРЯНИМИ СУДНАМИ

Постановка проблеми. Настання юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами вимагає від законодавця особливого підходу щодо правового регулювання даного питання. Саме від якісного нормативно-правового забезпечення напряду залежить дотримання таких ключових засад притягнення до відповідальності, як: законності, верховенства права, доцільності, справедливості тощо. Зазначене, безумовно, є важливою гарантією дотримання прав і свобод, як особи, яка вчинила правопорушення у відповідній сфері, так і суб'єкта, який уповноважений притягувати до відповідальності правопорушника.

Стан дослідження. Проблема правового регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами лише поверхнево розглядалась у наукових працях: І.Б. Аземши, Н.В. Галіциної, І.В. Рубан, М.М. Микієвича, О.П. Патинюка, М.В. Романова, В.Ф. Третяка, В.П. Харченко, І.В. Юрійчука, В.Ф. Яковлева та багато інших. Зазначене призвело до того, що у вказаній сфері залишається велика кількість проблем. Зокрема, невизначеним залишається місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

Саме тому метою статті є: з'ясувати місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

Виклад основного матеріалу. Взагалі, регулювання – це дії, спрямовані на встановлення, вимірювання або припинення тих чи інших управлінських відносин, які виникають між учасниками соціального управління, на упорядкування їх поведінки. В свою чергу під правовим регулюванням відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами слід розуміти сукупність різних за своєю юридичною силою нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на врегулювання правовідносин, які виникають в процесі притягнення до відповідальності осіб, які вчинили право-

порушення та/або злочини у досліджуваній сфері суспільних правовідносин. Виходячи із наведеного у подальшому систему нормативно-правових актів будемо розглядати у наступній послідовності: Конституція України, Міжнародні нормативно-правові акти, Кодекси, звичайні закони, а також підзаконні нормативно-правові акти.

Розмірковуючи про сутність Конституції, як нормативно-правового джерела та наукової категорії, слід вказати думки Ю.М. Тодики. Вчений доводить, що конституція – це перш за все закон, який має найвищу юридичну силу порівняно з іншими законами. Це закон законів, вона не може бути змінена звичайним законом, і внесення змін до неї зумовлює внесення змін до тих законів і підзаконних актів, що діяли на той час. Автор також слушно вказує, що від існуючих у державі численних законів конституція відрізняється тим, що вона є головним джерелом конституційного права, в якому в систематизованій формі закріплені найважливіші правові норми держави і який підноситься над усіма іншими законами через значення норм, правил, що в ній містяться, і особливих гарантій їх реалізації. На відміну від інших галузевих законів конституція регулює надзвичайно широке коло суспільних відносин, які охоплюються терміном «державний устрій» [1, с. 55]. Узагальнюючи ряд наукових позицій, вказаний вище правник пише, що Конституція України – це єдиний нормативно-правовий акт, який має особливий юридичний характер і з допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні засади устрою суспільства і держави, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального устрою держави. Соціально-політична сутність Конституції України полягає в тому, що вона являє собою суспільний договір, де знайшли закріплення політичні інтереси різних соціальних груп населення. Вона відображає баланс інтересів суспільства [1, с. 55]. Отже, із наведеного вище можемо констатувати, що Конституція України – це ключовий нормативно-правовий акт держави, в якому визнаються ключові засади здійснення будь-якої діяльності, в тому числі і тієї, що стосується представленої у роботі проблематики.

Так, переходячи безпосередньо до аналізу положень Основного Закону в контексті визначеної проблематики, слід вказати статтю 13, відповідно до якої земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією [2]. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Власність зобов'язує, вона не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом [2]. Окрім того, відмітимо, що Конституцією визначаються найбільш ключові, базові засади функціонування органів державної влади у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і в контексті представленої у роботі проблематики. Втім, необхідно вказати, що в Основному Законі прямо не йдеться про відповідальність за порушення порядку використання повітряного простору взагалі, та безпілотними повітряними суднами зокрема.

Окрему увагу, на нашу думку, слід приділити міжнародним нормативно-правовим актам у відповідній сфері. На сьогоднішній день прийнято цілу низку міжнародних документів, положення яких спрямовані на врегулювання відповідної сфери. Так, в першу чергу відмітимо «Міжнародну конвенцію щодо співробітництва у галузі безпеки аеронавігації «ЄВРОКОНТРОЛЬ» «від 01 травня 2004 року. Договірні Сторони погоджуються зміцнювати співробітництво у питаннях аеронавігації і, зокрема, передбачити спільну організацію служб керування повітряним рухом у верхньому повітряному просторі. З цією метою вони засновують цим документом «Європейську організацію з безпеки аеронавігації» (ЄВРОКОНТРОЛЬ), далі – «Організація». Організація складається з двох органів: «Постійної комісії з безпеки аеронавігації»; «Агентства служб керування повітряним рухом». Організація є суб'єктом права. На території держав Договірних Сторін вона у повному обсязі володіє правоздатністю, на яку мають право корпоративні організації згідно з національним законодавством. Крім того, Організація має право на придбання і передачу рухомого й нерухомого майна і на звернення до суду. Якщо інше не передбачено цією Конвенцією або Статутом, що додається до неї, Організацію представляє Агентство, яке діє від її імені. Управління майном Організації здійснює Агентство [3].

Обов'язково необхідно вказати Конвенцію про міжнародну цивільну авіацію 1944 року. Кожна Договірна держава погоджується, що всі повітряні судна інших Договірних держав, які не є повітряними суднами, зайнятими в регулярних міжнародних повітряних сполученнях, мають право, за умови дотримання положень цієї Конвенції, здійснювати польоти на її територію або транзитні безпосадочні польоти через її територію і здійснювати посадки з некомерційними цілями, без необхідності отримання попереднього дозволу і за умови, що держава, над територією якої здійснюється політ, має право вимагати здійснення посадки. Проте кожна Договірна держава зберігає за собою право з міркувань безпеки польотів вимагати від повітряних суден, які мають намір слідувати над районами, що є недосяжними або не мають належних аеронавігаційних засобів, слідувати за приписаними маршрутами або одержувати спеціальний дозвіл на такі польоти. Такі повітряні судна, якщо вони зайняті в перевезенні пасажирів, вантажу або пошти за винагороду або за наймом, але не в регулярних міжнародних повітряних сполученнях, користуються також, з урахуванням положень Статті 7, привілеєм брати на борт або вивантажувати пасажирів, вантаж або пошту за умови, що будь-яка держава, де відбувається таке навантаження або вивантаження, має право встановлювати такі правила, умови або обмеження, які вона може визнати бажаними [4]. Відповідно до статті 8 вказаної Конвенції жодне повітряне судно, здатне здійснювати польоти без пілота, не здійснює політ без пілота над територією Договірної держави, окрім як за спеціальним дозволом цієї держави і згідно з умовами такого дозволу. Кожна Договірна держава зобов'язується при польоті такого повітряного судна без пілота в районах, відкритих для цивільних повітряних суден, забезпечити такий контроль цього польоту, який дозволяв би усунути небезпеку для цивільних повітряних суден [4].

Звісно, вказаним вище перелік міжнародних нормативно-правових актів, положення яких визначають правові засади порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами не обмежується, їх перелік є значно ширшим, однак більшість із них спрямовані безпосередньо на регулювання даної сфери без суттєвого поглиблення у питання відповідальності. З огляду на зазначене вище, справедливим буде вказати, що Конституція України та міжнародні нормативно-правові акти, визначають найбільш загальні засади регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Більш детально це питання врегульовано на рівні законодавчому, зокрема у положеннях ряду кодифікованих нормативно-правових актів.

Розглядаючи кодекси, як джерела правового регулювання юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, в першу чергу слід вказати Повітряний кодекс України, який встановлює правові основи діяльності в галузі авіації. Саме за допомогою вказаного нормативного документа здійснюється державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України спрямоване на гарантування безпеки авіації, забезпечення інтересів держави, національної безпеки та потреб суспільства і економіки у повітряних перевезеннях та авіаційних роботах [5]. Стаття 4 Кодексу передбачає, що Україна як держава, що приєдналася до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, несе відповідальність за виконання міжнародних зобов'язань, що випливають із цієї Конвенції, та за гарантії і створення умов безпеки для суспільства, захисту інтересів під час провадження діяльності в галузі цивільної авіації та використання повітряного простору України. Державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України полягає у формуванні державної політики та стратегії розвитку, визначенні завдань, функцій, умов діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України, застосуванні заходів безпеки авіації, прийнятті загальнообов'язкових авіаційних правил України, у здійсненні державного контролю за їх виконанням та встановленні відповідальності за їх порушення [5]. Не вдаючись до детального аналізу положень Повітряного кодексу необхідно відзначити, що його нормами визначаються: по-перше, правові засади діяльності органів, що уповноважені притягувати до відповідальності порушників законодавства у відповідній сфері; по-друге, підстави та умови притягнення до відповідальності; по-третє, види юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами; по-четверте, вимоги які ставлять перед суб'єктами використання повітряного простору, та порушення яких може тягти за собою настання відповідальності.

Наступним кодифікованим актом є Кодекс України про адміністративні правопорушення, завданням якого є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [6]. Вказаним Кодексом визначаються засади до

притягнення до відповідальності за «Порушення правил безпеки польотів» (стаття 111); «порушення правил поведінки на повітряному судні (стаття 112)»; тощо. А відтак, слід констатувати, що Кодекс України про адміністративні правопорушення визначає правові засади притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

Останній кодифікований нормативно-правовий акт, якому ми приділимо увагу – Кримінальний кодекс України, має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням [7].

Наступну велику групу нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами складають підзаконні. Загальноприйнятим є визначення, яке передбачає, що підзаконний нормативно-правовий акт – нормативний акт, виданий на основі закону, відповідно до закону і спрямований на його виконання шляхом конкретизації законодавчих приписів або встановлення первинних норм [8]. До ключових підзаконних нормативно-правових актів у відповідній сфері необхідно віднести:

- Постанова КМУ «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» від 06.12.2017 № 954, яка визначає організацію використання повітряного простору України в інтересах національної безпеки та економіки, з метою задоволення потреб користувачів повітряного простору, забезпечення безпеки використання повітряного простору [9]. Дія цього Положення поширюється на фізичних та юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та підпорядкованості за напрямками діяльності у галузі авіації, використання повітряного простору та діяльність яких створює або потенційно може створювати небезпеку повітряному руху, перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження [9]. Тож, вказана постанова визначає засади використання повітряного простору, порушення яких може стати підставою притягнення до відповідальності.

- Наказ Державної авіаційної служби України, Міністерства оборони України від 11 травня 2018 року № 430/210 Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України» [10]. Ці Авіаційні правила встановлюють вимоги щодо організації та порядку використання повітряного простору

України міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, юридичними і фізичними особами – користувачами повітряного простору. Саме вказаним підзаконним актом було визначено поняття безпілотного повітряного судна, а також засади його використання [10].

Висновок. Таким чином, підбиваючи підсумки дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день можна констатувати незадовільний стан регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Зокрема, на нашу думку, недостатньо якісно врегульовані питання підстав та умов настання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, а також порядок притягнення до відповідальності за вчинення правопорушень у відповідній сфері.

Узагальнюючи все наведене вище також можна констатувати, що ключове місце у правовому регулюванні юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, належить нормам адміністративного права. Вказане пояснюється тим, що: по-перше, саме норми цієї галузі права визначають правові засади використання повітряного простору суб'єктами, які керують безпілотними повітряними суднами; по-друге, норми адміністративного права діяльність суб'єктів, що уповноважені притягувати до відповідальності правопорушників; по-третє, ними окреслюються умови та підстави настання відповідальності за порушення законодавства у цій сфері.

Література

1. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. академіка АПРН України, доктора юридичних наук, професора Ю. М. Тодири, доктора юридичних і політичних наук, професора В. С. Журавського. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 544 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр/conv#Text>
3. «Міжнародну конвенцію щодо співробітництва у галузі безпеки аеронавігації «ЄВРОКОНТРОЛЬ» «від 01 травня 2004 року / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_373/conv#Text
4. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р. / Міжнародний документ від 07.12.1944 // URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_038/conv#Text
5. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17/conv#Text>
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text>
7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv#Text>

8. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.

9. Про затвердження Положення про використання повітряного простору України / Постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954 / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954-2017-п/conv#Text>

10. Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України» / наказ Державіаслужба України, Міноборони України від 11.05.2018 № 430/210 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18/conv#Text>

Анотація

Болдырева Ю. С. Місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. – Стаття.

У статті аналізуються положення чинного законодавства України, яке визначає правові засади відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Наголошено, що розглядати нормативно-правові акти у цій сфері найбільш доцільно в залежності від їх юридичної сили. Аргументовано, що ключове місце в системі відповідного регулювання належить нормам адміністративного права.

Ключові слова: правове регулювання, норма права, адміністративне право, повітряний простір, безпілотні повітряні судна.

Аннотация

Болдырева Ю. С. Место норм административного права в правовом регулировании ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами. – Статья.

В статье анализируются положения действующего законодательства Украины, которое определяет правовые основы ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами. Отмечено, что рассматривать нормативно-правовые акты в этой сфере наиболее целесообразно в зависимости от их юридической силы. Аргументировано, что ключевое место в системе соответствующего регулирования принадлежит нормам административного права.

Ключевые слова: правовое регулирование, норма права, административное право, воздушное пространство, беспилотные воздушные суда.

Summary

Boldyreva Yu. S. The place of norms of administrative law in the legal regulation of liability for violation of the order of use of airspace by unmanned aerial vehicles. – Article.

The article analyzes the provisions of the current legislation of Ukraine, which determines the legal basis of liability for violation of the procedure for the use of airspace by unmanned aerial vehicles. It is emphasized that it is most expedient to consider normative legal acts in this sphere depending on their legal force. It is argued that a key place in the system of appropriate regulation belongs to the rules of administrative law.

Key words: legal regulation, rule of law, administrative law, airspace, unmanned aerial vehicles.