

УДК 341.226

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ПОВІТРЯНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В ТУРЕЧЧИНІ

Дімчев В.О.

Інститут післядипломної освіти,
Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

В статті розглядаються особливості лібералізації міжнародних повітряних сполучень та угод про повітряні перевезення на досвіді авіаційної політики Туреччини. Було визначено, що поняття «регіональної авіації» для Туреччини, так само як і для ЄС, грає ключову роль в розвитку її авіаційного сектора. Саме тому, з метою подальшої гармонізації турецького законодавства у сфері авіації із «добробом спільноти» ЄС (Acquis) та для полегшення зближення з проектом Єдиного європейського неба, Турецька Республіка проводить модернізацію своєї повітряної інфраструктури, змінює своє національне законодавство. У публікації було проаналізовано особливості регулювання повітряних перевезень в Туреччині. На основі проведеного дослідження також встановили, що, незважаючи на тенденцію до лібералізації, зберігаються значні обмеження уряду Туреччини щодо діяльності авіакомпаній і власності.

Ключові слова: лібералізація, міжнародні повітряні перевезення, цивільна авіація, гармонізація законодавства, транспортні угоди, аеропорт, повітряний транспорт, «добробок спільноти» ЄС (Acquis), регулювання.

Постановка проблеми. Чинне міжнародне повітряне право, крім публічно-правових питань, пов'язаних з використанням суверенного повітряного простору з метою міжнародної аеронавігації, все більш втягується в спільне з національним правом різних країн світу регулювання доступу авіаперевізників на ринок міжнародного повітряного транспорту. Така тенденція пов'язана з активним переходом до лібералізації міжнародних повітряних перевезень, що почалась в кінці 90-х рр. і стала головною стратегією політики і практики в цій сфері багатьох держав в ХХІ ст.

Тому важливим є необхідність розгляду та дослідження основних напрямків лібералізації міжнародних повітряних сполучень в Туреччині, як одного з найуспішніших прикладів правового регулювання та використання механізмів лібералізації повітряних перевезень як на міжнародному рівні, так і на внутрішньому ринку авіаперевезень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В працях науковців, які спеціалізуються в галузі міжнародного повітряного права, питання правового регулювання міжнародних повітряних сполучень висвітлюється по різному. Проблеми, пов'язані з лібералізацією міжнародних повітряних перевезень були розглянуті в роботах В.Г. Афанасьєва, А.А. Баталова, В.Д. Бордунова, В.С. Грязнова, Д.О. Бугайко, Я.О. Добідовської. Серед цих робіт на особливу увагу заслуговують праці А.А. Баталова і В.Д. Бордунова, в яких всебічно і комплексно розглянуто загальносвітовий процес лібералізації міжнародних повітряних перевезень. Питанням лібералізації міжнародних авіаперевезень в Туреччині та ЄС приділили увагу: С. Тоган, Ш. Хердем, Д. Біллем, Д. Савашер, Д. Сервантіє, П. Хрестідіс та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасна система міжнародно-правового регулювання авіаперевезень характеризується активним переходом до лібералізації міжнародних повітряних сполучень, яка забезпечує зняття обмежень щодо частоти рейсів, ціноутворення, кількості перевізників і пунктів призначення з різними державами, розширення можливостей з експлуатації маршрутів у різнома-

нітних напрямках, а також приведення стандартів і норм обслуговування пасажирів і багажу у відповідність до міжнародних норм. Дослідження основних напрямків та особливостей лібералізації міжнародних повітряних перевезень в Туреччині дасть можливість побачити переваги та недоліки цього процесу, і в цілому доцільність послаблення державного контролю над різними видами діяльності з використання повітряного простору.

Метою (завданням) даної статті є дослідження та розкриття особливостей і основних напрямків лібералізації міжнародних повітряних перевезень в Туреччині.

Виклад основного матеріалу. Визначаючи потенційні економічні вигоди і недоліки від лібералізації авіаційної галузі, багато урядів перейшли до дерегулювання різних аспектів авіації. Це включало приватизацію авіакомпаній і аеропортів, дерегулювання внутрішніх ринків і лібералізацію міжнародних угод. При розробці договірно-правового механізму для лібералізації регулювання міжнародних повітряних сполучень у окремому регіоні держави можуть взяти за основу регіональну типову угоду про повітряне сполучення, яка була підготовлена Міжнародною організацією цивільної авіації (ІСАО) в 2003 році в рамках V Всесвітньої авіатransпортної конференції, що відбулась в Монреалі, Канада [11, с. 17]. Дана типова угода дозволяє державам або відразу встановити в стосунках один з одним режим «відкритого неба», або поступово здійснювати багатосторонню лібералізацію повітряного транспорту в своєму регіоні.

Розглядаючи лібералізацію міжнародних повітряних сполучень та угод про повітряні перевезення на досвіді авіаційної політики Туреччини ми можемо зазначити, що, наприклад, укладання авіаційної угоди з ЄС повинне принести значні взаємні вигоди, дозволить створити можливість для обох сторін щодо збільшення маршрутів, частоти і покриття на авіаційному ринку ЄС-Туреччина. Нормативна конвергенція буде також стимулюватися через питання, пов'язані з доступом до ринку, управління повітряним рухом, авіаційної безпеки, безпеки польотів, охорони

навколишнього середовища, соціальні аспекти, а також захисту прав споживачів.

Саме тому, Турецька Республіка проводить модернізацію своєї повітряної інфраструктури, змінює своє національне законодавство у цьому відношенні, вдосконалює свій міжнародний повітряний транспорт, безперервно співпрацює в різних міжнародних програмах та приймає участь в підписанні і ратифікації різних двосторонніх і багатосторонніх транспортних угод.

Поняття «регіональної авіації» (авіакомпанії, які експлуатують повітряні судна в рамках окремого регіону, де немає достатнього, для необхідності залучення послуг міжнародних авіаліній, попиту на здійснення пасажирських авіаперевезень) для Туреччини, так само як і для ЄС, грає ключову роль в розвитку її авіаційного сектора, який швидко розвивається в основному за рахунок регіональної авіаційної політики, яка спрямована на збільшення частки повітряного транспорту як в національних, так і міжнародних перевезеннях. Реалізація зовнішньої авіаційної політики Турецької Республіки здійснюється через угоди по повітряному транспорту на двосторонній основі, які, в свою чергу регулюють заплановані міжнародні перевезення.

Ратифікувавши Чиказьку конвенцію про міжнародну цивільну авіацію 1944 року, Туреччина є членом Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO) з 1945 року, Європейської конференції цивільної авіації (ECAC) з 1956 року та Європейської організації з безпеки повітряної навігації (EUROCONTROL) і приймає активну участь у встановленні глобальних стандартів і керівних принципів для безпеки цивільної авіаційної, безпеки польотів, ефективності та екологічної стійкості. Крім того, Туреччина бере участь у багатьох міжнародних і регіональних проектах [6, с. 2].

Що стосується ринку цивільної авіації, то Туреччина будучи країною-кандидатом на членство в ЄС з населенням більше 75 млн. чоловік, є ключовим регіональним гравцем в авіаційному секторі і одним з найбільш стратегічно важливих і швидкозростаючих ринків в Європі. Після США, вона являє собою найбільший пункт призначення для пасажирських перевезень з і до ЄС, з кількістю перевезених пасажирів майже в 40 мільйонів в 2014 році [1, с. 244].

Регулювання повітряних перевезень в Туреччині здійснює Головне управління цивільної авіації (DGCA). Даний орган відповідає за розробку і контроль сектора цивільної авіації країни відповідно до міжнародних вимог авіаційної безпеки і безпеки польотів, а також забезпечує рівні можливостей для надання послуг в галузі цивільної авіації. В рамках цих обов'язків DGCA розробляє правила цивільної авіації, здійснює контроль за виконанням міжнародних угод, а також забезпечує льотну придатність, здійснення польотів, ліцензування та ефективне управління повітряним рухом. Головне управління державної адміністрації аеропортів (DHMI) відповідає за діяльність аеропортів, надання ними послуг, управління повітряним рухом, а також налагодження та роботу навігаційних систем і пов'язаних з ними об'єктів. Основними законодавчими актами Туреччини, що регулюють сектор повітряного транспорту складають Закон

№ 2920 від жовтня 1983 року «Про турецьку цивільну авіацію» і Закон № 5431 від листопада 2005 року «Про обов'язки і організацію Головного управління цивільної авіації».

Авіаперевізники мають право виконувати міжнародні регулярні рейси до Туреччини на основі (в рамках) двосторонніх угод, які Туреччина, станом на 2014 рік, підписала зі 162 країнами світу. В даний час турецькі перевізники обслуговують 236 пунктів призначення в 107 країнах світу [1, с. 236]. Чартерні послуги визначаються на основі взаємодії відповідно до правил Європейської конференції цивільної авіації. Вантажний транспорт регулюється відповідно до положень Закону № 2920 і відповідних статей Положення «Про комерційні повітряні перевезення», що визначає процедури і принципи для фізичних та юридичних осіб щодо виконання комерційних повітряних перевезень авіакомпаніями, вантажних авіаперевезень, операцій повітряного таксі і видачі дозволів та ліцензій на експлуатацію літаків в Туреччині, а також застосовуваних положень двосторонніх угод про повітряний транспорт.

Лібералізація повітряних перевезень в Туреччині охоплює не тільки перевезення повітрям пасажирів і вантажів з однієї точки в іншу, але і забезпечення щоразу лібералізації, коли це можливо, додаткових послуг, таких як управління повітряним рухом, послуги аеропортів, автоматизовані системи бронювання, наземне обслуговування, ремонт повітряних суден і їх технічне обслуговування, дотримання умов авіаційної безпеки, безпеки польотів та уважності до екології. Оскільки повітряний транспорт носить за своєю суттю міжнародний характер і перевізники повинні діяти відповідно до нормативних вимог багатьох юрисдикцій, існує необхідність узгодження таких правил і положень в різних країнах. Держави світу намагалися досягти лібералізації повітряного транспорту в рамках багатосторонньої та двосторонньої лібералізації, але в цілому, спроби не були дуже успішними. Туреччина ж добилася лібералізації повітряних перевезень (положення щодо підготовки звітності, нормування авіадиспетчерів, ліцензування обслуговуючого персоналу, оцінки безпеки турецьких і зарубіжних повітряних суден, комп'ютеризованих систем бронювання, перевезення рідин на літаках і захист прав пасажирів) на внутрішньому ринку в основному за рахунок прийняття «доробку спільноти» ЄС (Acquis) з авіаперевезень.

Крім того, лібералізація повітряного транспорту в Турецькій Республіці триває з реструктуризацією сектору аеропортів через проєкт «Будівництво-експлуатація-переміщення» (BOT). Відповідно до цих змін, позиції Туреччини в галузі міжнародних повітряних сполучень покращилася. Турецькі аеропорти стають міжнародними вузлами, не тільки для Центральної Азії, а й для Європи та решти країн Азії. Відповідно до статті 34 Закону «Про турецьку цивільну авіацію», а також статті 5 підзаконних актів «Про будівництво, експлуатацію та першу сертифікацію аеропортів» (SHY-14A), аеропорти можуть управлятися державою, державними юридичними особами, фізичними особами або приватними юридичними особами. Головне управління державної адміністрації аеропортів

відповідає за експлуатацію аеропорту і надання аеропортами послуг.

Що стосується повноважень на затвердження нових перевізників, то вони покладаються на Міністерство транспорту, морської справи і зв'язку Туреччини (MoTMC), підзаконний акт «Про комерційні повітряні перевезення» № 28823 якого регулює правила і процедури щодо надання, призупинення та анулювання ліцензій комерційних авіаперевізників і встановлює відповідальність, обов'язки та необхідний рівень кваліфікації операторів повітряного транспорту і членів екіпажу.

Горизонтальна авіаційна угода ЄС-Туреччина, яка буде являти собою нову правову основу для відносин в області авіації була парафрована 25 березня 2010 року і процедури щодо підписання угоди тривають (через невизнання Південним Кіпром). Туреччина заявила про свою готовність бути інтегрованою в структуру (побудову) авіації, яка виjde з Єдиного європейського неба (SES). Угода не замінить двосторонні угоди між країнами-членами ЄС і Туреччиною, але адаптує їх, щоб привести у відповідність до законодавства ЄС.

На вимогу Постанови Ради Міністрів 2003/5930, турецький парламент прийняв Закон «Про обов'язки і організацію Головного управління з цивільної авіації» № 5431 від 10 листопада 2005 року з метою регулювання елементів, пов'язаних з організацією, обов'язками, повноваженнями і відповідальністю DGCA. За цим законом, було запроваджено в дію вперше підготовлене регулювання щодо розкладу часових інтервалів рейсів, і Департамент повітряного транспорту DGCA був призначений в якості підрозділу, відповідального щодо забезпечення застосування часових інтервалів рейсів на аеродромах з інтенсивним рухом, а також розробляти і стежити за виконанням необхідних заходів по цьому питанню.

Після рішення Міністерством транспорту, морської справи і зв'язку (MoTMC) від 17 червня 2010 року DHMI було призначене для забезпечення розподілу та встановлення часових рейсових інтервалів. На сьогоднішній день юридична відповідальність за розклад часових інтервалів рейсів лежить на DGCA, але правова влада як і раніше здійснюється DHMI. Директивою ж турецького законодавства, в якій визначено встановлення часових рейсових інтервалів є тільки вторинне законодавство. Директива була оприлюднена з метою встановлення принципів і процедур при застосуванні часових інтервалів рейсів в аеропортах з плановим розкладом рейсів або в аеропортах з узгодженим графіком рейсів.

Аеропорти з плановим розкладом рейсів або з узгодженим графіком рейсів, авіаперевізники, що використовують ці аеропорти, їх представники, оператори аеропортів, відділи обслуговування повітряного руху, комісії і комітети, які оцінюють вимоги щодо рейсових інтервалів з тими, хто визначає вартість і координаторами, а також інші відповідні особи, установи і організації діють згідно з Директивою щодо встановлення часових інтервалів рейсів в Туреччині. Також, чітко визначено, що відповідні статті Директиви повністю адаптовані до Правил ЄС 95/98.

Крім того, необхідно зазначити важливі законодавчі акти, які готуються турецьким урядом з метою подальшої гармонізації турецького зако-

нодавства у сфері авіації із «доробком спільноти» ЄС (Acquis) та для полегшення зближення з проектом Єдиного європейського неба. Так, наприклад, знаходяться в процесі розробки: поправка до підзаконних актів щодо авіації загального призначення (SHY 6B), яка має бути приведена у відповідність з Регламентом (ЄС) № 800/2013, поправка в підзаконні акти щодо ліцензування пілотів літаків (SHY-1), що має відповідати Постанові ЄС № 290/2012 і встановлює технічні вимоги та адміністративні процедури, пов'язані з цивільною авіацією. При розробці підзаконного акту щодо перенесення авіаційних даних і якості авіаційної інформації необхідно дотримуватися Постанови ЄС № 1207/2011, яка визначає вимоги, що стосуються продуктивності і сумісності спостережень для Єдиного європейського неба.

Механізм транспортного діалогу високого рівня Туреччина-ЄС, також передбачає впровадження та виконання, пов'язаних з цивільною авіацією, Проекту «Зміцнення інституціонального і адміністративного потенціалу DGCA» № 0740.26 2011 року та Проекту «Створення потужностей з авіаційної безпеки і безпеки польотів. Вимоги щодо навчання в турецькій цивільній авіації» № 0314.09 2012 року.

З точки зору охорони навколишнього середовища Туреччина продовжує підтримувати роботу, проведену CAEP (Комітет з охорони навколишнього середовища від впливу авіації) в сторону зменшення впливу авіації на глобальне потепління і уважно стежить за розвитком подій в якості спостерігача.

Крім того, Туреччина підтримує розробку глобальних ринкових заходів (GMBM) для вирішення проблеми зростання викидів від діяльності міжнародної авіації. Для кращого розуміння механізму, Туреччини взяла участь у другому раунді Семінару світової авіації (GLAD), проведеного в Нідерландах з 4 по 7 квітня 2016 року. Туреччина також є однією з країн, яка добровільно представила свій національний план дій по скороченню викидів CO₂ міжнародною цивільною авіацією перед ICAO [8, с. 4].

Проте, незважаючи на тенденцію до лібералізації, зберігаються значні обмеження уряду Туреччини щодо діяльності авіакомпаній і власності. Багато угод з повітряного сполучення (ASA) досі дотримуються конструктивної моделі, створеної більше 50 років тому.

Як вимога галузі авіаційного корпоративного права, мінімум 51% акцій оператора повинні бути іменними і належати тим, хто уповноважений представляти і керувати компанією, а також більшість акціонерів повинна мати турецьке громадянство. Отже, іноземна власність авіаперевізників в Туреччині обмежується пакетом акцій в 49%. Авіаперевізникам з більшістю акцій, що контролюються іноземними компаніями забороняється перевозити пасажирів з одного національного пункту в інший в межах Туреччини. Відповідно до статті 31 Закону «Про турецьку цивільну авіацію», перевезення пасажирів, вантажів і пошти в комерційних цілях між двома точками в Туреччині повинні виконуватися національними компаніями.

Тривають дискусії щодо рішень DGCA як національного контролюючого органу, який прийняв

Положення 2096/2005 Європейської Комісії від 20 грудня 2005 року, що встановлює загальні вимоги для забезпечення аеронавігаційного обслуговування, створення системи сертифікації у відповідності з нормативами системи управління безпекою польотів (SMS) і сертифікації національних постачальників аеронавігаційного обслуговування.

Висновки. На основі проведеного дослідження, можемо зазначити, що лібералізація міжнародних повітряних перевезень стала основним напрямком правового регулювання повітряних сполучень в Туреччині. В першу чергу, це призвело до відповідних змін в національному законодавстві (були прийняті законодавчі акти, створені відповідні органи, що регулюють сектор повітряних перевезень). Гармонізація турецького законодавства у сфері авіації з «добробком спільноти» ЄС (Acquis), а також укладання авіа-

ційної угоди з Євросоюзом повинно принести значні взаємні вигоди на авіаційному ринку ЄС-Туреччина. По-друге, лібералізація повітряних перевезень в Турецькій Республіці триває з дотриманням умов авіаційної безпеки та охорони навколишнього середовища. По-третє, вона охоплює вдосконалення міжнародного повітряного транспорту Туреччини та модернізацію її повітряної інфраструктури: реструктуризація сектору аеропортів, послуги управління повітряним рухом, послуги аеропортів, ремонт і технічне обслуговування повітряних суден, автоматизовані системи бронювання тощо. При цьому, незважаючи на значні досягнення Туреччини в процесі лібералізації міжнародних повітряних сполучень, все ще зберігаються значні обмеження турецького уряду щодо діяльності авіаперевізників і питань власності.

Список літератури:

1. Subidey Togan The Liberalization of Transportation Services in the EU and Turkey. Oxford University Press. 2016.
2. Turkey Transportation Policy and Regulations Handbook: Volume 1 Strategic Information and Regulations // World Business and Investment Library: IBP, Inc. 2008.
3. EU and Turkey initial civil aviation agreement. Brussels. 25 March 2010. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-369_en.htm).
4. Şafak Herdem Foreign Ownership of an Aviation Company in Turkey // Herdem Attorneysat Law. 2016. (<https://www.hg.org/article.asp?id=31584>).
5. Deniz Servantie, IKV Junior Researcher A comparative analysis of EU and Turkish aviation policies. September 2015.
6. Şahabettin Bolukzu Turkish Civil Aviation Assembly Sector Report 2012. May 2013. (<http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/2013/CivilAviationAssembly-2012.pdf>).
7. Serap Zuvin, Jeff List, Simge Senturk European Single Sky Program // Herdem Attorneysat Law.2016. (<https://www.hg.org/article.asp?id=19691>).
8. ICAO. Agenda Item 5: Election of Member States to be represented on the Council, Candidature of Turkey (Presented by Azerbaijan, Georgia, Turkey and Ukraine) // Assembly – 39th Session Plenary of ICAO (A39-WP/112) Working Paper. July 2016. (http://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/WP/wp_112_en.pdf).
9. The Impact of International Air Service Liberalisation on Turkey // Prepared by InterVISTAS-EU Consulting Inc. July 2009. (<http://www.iata.org/policy/promoting-aviation/liberalization/agenda-freedom/Documents/turkey-report.pdf>).
10. Ministry of EU Affairs of Republic of Turkey. Transport Policy. Chapter 14. 2011. (<http://www.ab.gov.tr/?p=79&l=2>).
11. Бордунов В.Д. Международное воздушное право. Учебное пособие. – М.: НОУ ВКШ «Авиабизнес»; изд-во «Научная книга», 2007. – 464 с.

Димчев В.А.

Институт последипломного образования,

Институт международных отношений

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК В ТУРЦИИ

Аннотация

В статье рассматриваются особенности либерализации международных воздушных сообщений и приглашений о воздушных перевозках на опыте авиационной политики Турции. Было определено, что понятие «региональной авиации» для Турции, так же само, как и для ЕС, играет ключевую роль в развитии ее авиационного сектора. Именно поэтому, с целью дальнейшей гармонизации турецького законодательства в сфере авиации с «достоянием сообщества» ЕС (Acquis) и для облегчения сближения с проектом Единого европейского неба, Турецкая Республика проводит модернизацию своей воздушной инфраструктуры, меняет свое национальное законодательство. В публикации были проанализированы особенности регулирования воздушных перевозок в Турции. На основе проведенного исследования также установили, что, несмотря на тенденцию к либерализации, сохраняются значительные ограничения правительства Турции к деятельности авиакомпаний и собственности.

Ключевые слова: либерализация, международные воздушные перевозки, гражданская авиация, гармонизация законодательства, транспортные соглашения, аэропорт, воздушный транспорт, «достояние сообщества» ЕС (Acquis), регулирование.

Dimchev V.O.

Institute of Postgraduate Education,
Institute of International Relations
Taras Shevchenko National University of Kyiv

THE MAIN DIRECTIONS OF INTERNATIONAL AIR TRANSPORTATION IN TURKEY

Summary

The liberalization of international air agreements and air services on the experience of aviation policy in Turkey features in the article. It was determined that the term «regional aircraft» for Turkey plays a key role in the development of its aviation sector, as well as for the EU. Therefore, in order to further harmonization of Turkish legislation in aviation with the EU (Acquis) and to facilitate convergence with the Single European Sky project, Turkish Republic holds modernize its air infrastructure, changing its national legislation. The publication analyzed the features of air transport regulation in Turkey. Based on the study also found that, despite the trend towards liberalization, the significant restrictions of the Turkish government on the activity of airlines and property remain.

Keywords: liberalization, international air transportation, civil aviation, harmonization of legislation, transport agreements, airport, air transport, EU (Acquis), regulation.