

Пропозиції

Міністерства інфраструктури України

до проекту Закону України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань удосконалення державного регулювання у галузі державної авіації України»

внесеного народними депутатами України Копитіним І. В. та іншими

реєстр. № 3412 доопрацьований від 15.09.2021

готується до першого читання

1. Потребує доопрацювання

2. Проектом Закону передбачається частину шосту статті 4 Повітряного кодексу України викласти у такій редакції:

«6. Державне регулювання у галузі державної авіації України здійснює Міністерство оборони України, яке формує державну політику у галузі державної авіації України та забезпечує її реалізацію через уповноважений орган державної авіації України.».

Запропонованою нормою закріплюються повноваження щодо реалізації Міністерством оборони України через уповноважений орган державної авіації України напрямів з визначення умов та правил діяльності державної авіації у секторі безпеки і оборони України та встановлення правил і порядку виконання та забезпечення польотів у державній авіації України з метою забезпечення безпеки польотів шляхом, зокрема, розроблення, прийняття та впровадження в установленому порядку нормативно-правових актів і нормативних документів; сертифікації та допуску до експлуатації аеродромів і злітно-посадкових майданчиків державної авіації з виданням відповідних сертифікатів; схвалення суб'єктів та об'єктів авіаційної діяльності цивільної авіації та інших юридичних та фізичних осіб щодо здійснення діяльності в інтересах державної авіації з виданням відповідних сертифікатів.

Такий підхід суперечить положенням Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (далі – Закон), зокрема, в частині утворення, реорганізації та ліквідації центральних органів виконавчої влади, затвердження положення про них тощо.

Так, відповідно до частин першої та третьої статті 5 Закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквіднуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

Утворення, реорганізація та ліквідація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади здійснюються з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень.

Підпунктом 7 пункту 1 розділу I проекту Закону пропонується внести зміну до статті 81 Повітряного кодексу України, якою регулюються питання плати за аеропортове обслуговування, доповнивши її частиною третьою такого змісту:

«3. Користувачі повітряних суден, які виконують завдання із захисту територіальної цілісності і недоторканості України, охорони державного кордону

України, проведення антитерористичної операції, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, проведення оперативної (оперативно-розшукової) діяльності, забезпечення авіаційного пошуку і рятування та аеромедичної евакуації людей звільняються від оплати за аеропортове обслуговування (використання аеропортів і аеродромів (злітно-посадкових майданчиків)), розташованих на території України, незалежно від відомчої належності, форми власності і призначення та мають право одержувати на безоплатній основі навігаційну, метеорологічну та іншу інформацію для забезпечення таких польотів крім випадків, коли такі польоти здійснюються в рамках комерційної діяльності.».

Враховуючи те, що до аеропортових зборів, зокрема, належать збір за посадку-зліт повітряного судна та збір за наднормативну стоянку повітряного судна, пропонуємо конкретизувати питання звільнення від оплати таких зборів та запровадження компенсаційного механізму для суб'єктів авіаційної діяльності, що здійснюють аеропортове обслуговування або встановлення граничних критеріїв по звільненню від таких зборів в залежності від загальних обсягів таких зборів за визначений період часу.

При цьому, слід зазначити, що плата за послуги з аеронавігаційного обслуговування, що включає в себе організацію повітряного руху, зв'язок, навігацію, спостереження (радіотехнічне забезпечення), пошук і рятування, метеорологічне обслуговування та надання аеронавігаційної інформації для забезпечення польотів, не входить до аеропортових зборів.

Мінінфраструктури не заперечує щодо звільнення від оплати за аеропортове обслуговування суб'єктів авіаційної діяльності, що здійснюють аеропортове обслуговування. Однак, у зв'язку з вищенаведеним, пропонуємо підпункт 7 пункту 1 розділу I проекту Закону доопрацювати в частині запровадження компенсаційного механізму для суб'єктів авіаційної діяльності, що здійснюють аеропортове обслуговування або встановлення граничних критеріїв по звільненню від таких зборів в залежності від загальних обсягів таких зборів за визначений період часу.

Проектом Закону передбачається частину восьму статті 4 Повітряного кодексу України доповнити новим абзацом такого змісту:

«Організація і проведення технічних розслідувань авіаційних подій та серйозних інцидентів з державними повітряними суднами України, іноземними державними (військовими) повітряними суднами, які сталися на території України, покладається на Міністерство оборони України.».

На думку Мінінфраструктури, запропонований підхід створює суттєві перешкоди в частині забезпечення неупередженого, незалежного та об'єктивного технічного розслідування авіаційних подій та інцидентів з державними повітряними суднами України та іноземними державними повітряними суднами, оскільки покладається безпосередньо на орган, який формує державну політику у галузі державної авіації України.

Так, відповідно до частини другої статті 9 Повітряного кодексу України експертна установа з розслідування авіаційних подій не може бути у підпорядкуванні чи іншим чином залежати від уповноваженого органу з питань цивільної авіації.

Також пунктом 1 розділу II проекту Закону пропонується установити, що

уповноважений орган державної авіації України є правонаступником Управління регулювання діяльності державної авіації України на базі якого він формується.

Проте, відповідно до пункту 1¹ постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 року № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» у складі апарату міністерств утворюються (якщо інше не передбачено актами, що мають вищу юридичну силу) відповідні самостійні структурні підрозділи.

У свою чергу, відповідно до пунктів 8, 14, 15 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 (далі – Положення), Міністерство оборони України в межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, організовує і контролює їх виконання. Структура апарату Міністерства оборони України затверджується Міністром. Міноборони є юридичною особою публічного права.

Відповідно до наведеного Положення, Положення про регулювання діяльності державної авіації України, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 10 січня 2014 року № 14, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 23 січня 2014 року за № 149/24926, наказом Міністерства оборони України від 27 квітня 2016 року № 224 затверджено Положення про Управління регулювання діяльності державної авіації України, пунктом 1 якого визначено, що Управління регулювання діяльності державної авіації України – це орган управління, прирівняний до структурних підрозділів апарату Міністерства оборони України, та є уповноваженим структурним підрозділом Міністерства оборони України з питань регулювання діяльності державної авіації України.

При цьому, під правонаступництвом розуміється перехід в установлених правом випадках та у відповідності з правовими приписами прав та обов'язків одного самостійного суб'єкта права іншому самостійному суб'єкту права. Тобто, правонаступником може бути лише самостійний суб'єкт права.

У даному випадку самостійним суб'єктом права виступає Міністерство оборони України як юридична особа, а Управління регулювання діяльності державної авіації України є лише самостійним структурним підрозділом Міністерства оборони України і не може виступати правонаступником у відповідних правових відносинах.

Зважаючи на це, наведений пункт проекту Закону містить норми, що суперечать законодавству України.

Міністр інфраструктури України



Олександр КУБРАКОВ