



УДК 341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2338>**О. Григоров,**

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародного права
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДВОСТОРОННІ УГОДИ ПРО ПОВІТРЯНЕ СПОЛУЧЕННЯ США ТА ДЕРЖАВ ПІВДЕННОЇ І ЦЕНТРАЛЬНОЇ АМЕРИКИ: ДОСВІД ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ

Серед Глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту, прийнятих в ході Всесвітньої авіатранспортної конференції 2003 р., важливе практичне значення має, на нашу думку, принцип, який проголошує, що кожна держава самостійно визначає напрямки і теми змін у сфері регулювання міжнародного повітряного транспорту, виявляючи гнучкість і використовуючи, залежно від обставин, двосторонні, субрегіональні, регіональні, мультилатеральні або глобальні механізми [1].

Як відомо, США були однією з найбільш активних держав, яка наполягала на прискоренні втілення практичних заходів у сфері лібералізації міжнародних повітряних перевезень. Тому цілком закономірним видається те, що, починаючи з 90-х рр. минулого століття, США стали укладати угоди про «відкрите небо», спрямовані на усунення урядового впливу на рішення у сфері діяльності цивільної авіації стосовно маршрутів, провізної ємності, ціноутворення при міжнародних повітряних перевезеннях. У травні 1997 р. двосторонні договори про повітряний транспорт такого характеру були укладені з центральноамериканськими державами – Коста-Рікою, Сальвадором, Гватемалою, Гондурасом і Нікарагуа.

За своїм змістом ці договори практично ідентичні і передбачають взаємне надання сторонами повного доступу до ринку без обмежень щодо призначення перевізників, прав на маршрути, провізної ємності, частоти рейсів, тарифів, відносин код-шерингу між авіакомпаніями сторін, і переважно надають сьому «свободу повітря» для окремих вантажних перевезень [2].

До найважливіших з точки зору лібералізації міжнародних повітряних перевезень двосторонніх угод США з державами Південної та Центральної Америки належать угоди з найбільшими партнерами США у сфері повітряних перевезень в регіоні – Бразилією, Мексикою та Аргентиною. Зокрема, йдеться про укладену у 2011 р. Угоду про повітряний транспорт між США та Бразилією – двосторонню міжнародну угоду про повітряне сполучення, яка набула чинності у 2018 р. Це відбулось після ратифікації угоди Сенатом Бразилії, затримка якої була зумовлена побоюваннями, що на бразильському ринку місцеві авіакомпанії не витримають конкуренцію із авіакомпаніями США.

У цілому Угода торкалася таких питань, як надання прав на регулярні і чартерні повітряні перевезення; призначення авіакомпаній та надання їм дозволів на перевезення; підстави для

відкликання призначень і дозволів; застосування законодавства сторін; авіаційна безпека і безпека польотів, зокрема проведення консультацій між сторонами; комерційні можливості, включаючи код-шеринг та інтермодальні перевезення, митні збори та платежі, забезпечення вільної конкуренції, ціноутворення, консультації, положення процедурного характеру.

Сторони обмінялися наступними правами на повітряні перевезення: 1) право на транзитний проліт через повітряний простір іншої держави (перша «свобода повітря»); 2) право на зупинку на території іншої держави з некомерційними (технічними) цілями (друга «свобода повітря»); 3) право здійснювати міжнародні повітряні перевезення між пунктом в одній державі та пунктом в іншій державі (третя і четверта «свободи повітря»); 4) право здійснювати міжнародні повітряні перевезення між пунктами на наступних маршрутах: а) для американських авіакомпаній – від пунктів поза межами США через США та проміжні пункти до будь-якого пункту (пунктів) у Бразилії та за її межами; б) для бразильських авіакомпаній – від пунктів поза межами Бразилії через Бразилію і проміжні пункти до будь-якого пункту (пунктів) в США і за їхніми межами (п'ята «свобода повітря») [3, с. 11].

Угода скасовувала обмеження на кількість рейсів між США та Бразилією, яка до цього становила 301 рейс на тиждень, але не дає авіакомпаніям сторін прав на каботажні рейси на території іншої сторони. США та Бразилія дозволили призначенням авіакомпаніям визначати ціни на послуги, типи повітряних суден, частоту рейсів та провізну ємність на основі комерційних міркувань. Сторони можуть в односторонньому порядку обмежувати кількість та частоту рейсів, типи повітряного судна, які експлуатуються авіакомпаніями іншої сторони, лише з причин, пов'язаних з митами, технічними, експлуатаційними причинами або міркуваннями охорони довкілля [3, с. 11].

Угодою 2011 р. встановлені норми з таких важливих аспектів міжнародних повітряних перевезень, як безпека польотів цивільної авіації, звільнення від оподаткування та переказ прибутків, нові для відносин сторін. Положення про призначення і відкликання призначень, застосування законодавства сторін, авіаційну безпеку, комерційні відносини переважно є стандартними для сучасних угод лібералізаційного характеру. Щоправда, Угодою 2011 р. визначено, що кожна сторона може відкликати, призупиняти чи обмежувати дію призначень або технічних дозволів для авіакомпаній у наступних випадках: а) авіакомпанія не є авіакомпанією іншої сторони Угоди, тобто такою, що отримала в цій іншій державі сертифікат авіатранспортного підприємства і має основне місце діяльності на її території; б) переважне володіння та фактичний контроль над авіакомпанією не здійснюють інша сторона Угоди та/або її громадяни; в) діяльність авіакомпанії не відповідає законодавству сторони Угоди про експлуатацію повітряних суден; г) інша сторона не виконує вимоги та не застосовує стандартів у сфері безпеки польотів або не дотримується норм Угоди щодо авіаційної безпеки (у випадку, передбаченому п. «г», кожна сторона може визначати умови застосування призначень та технічних дозволів). [3, с. 3–4].

Важливо зазначити, що сторони погодилися позитивно ставитись, сприяти і давати дозвіл на комерційні відносини і створення комерційних союзів. Авіакомпаніям кожної зі сторін, що здійснюють як регулярні, так і нерегулярні пасажирські, вантажні чи комбіновані перевезення, надане право укладати угоди комерційного характеру (блокування місць, код-шеринг, лізинг) з однією або кількома авіакомпаніями або компаніями, що здійснюють наземні перевезення. Це дало можливості для інтермодальних перевезень, включаючи наземні перевезення вантажів з або до будь-якого пункту в США, Бразилії та третіх держав. Авіакомпанії можуть



обирати, чи бути безпосередню відповідальними за такі наземні перевезення, чи надавати послуги через третю сторону [3, с. 8].

Прихильники Угоди 2011 р. вважають, що запровадження «відкритого неба» у відносинах між Бразилією і США розширило двосторонні зв'язки і стимулювало розвиток авіаційної галузі. Міністерство транспорту США вказувало на активізацію повітряних сполучень, заохочення конкуренції між авіакомпаніями, сприяння забезпеченню авіаційної безпеки та безпеки польотів [4]. Авіакомпанія American Airlines зазначила, що реалізація Угоди приведе до збільшення вибору у споживачів і сприятиме економічному зростанню в авіаційній галузі [5]. Однак критики Угоди стверджували, що відкриття ринку Бразилії поставить місцеві авіакомпанії в складне становище, оскільки їхні нові конкуренти не зіштовхуються з характерними для Бразилії проблемами високих податків і жорсткого трудового законодавства [6].

Угода 2011 р. не змінила чинних до цього правил щодо іноземних інвестицій в Бразилії, які встановлюють обмеження у 20% щодо власності над авіакомпаніями (ст. 181 Повітряного кодексу Бразилії 1986 р.). Втім, враховуючи обмеження, накладені антимонопольними органами США на злиття та поглинання із залученням компаній з держав, з якими США не уклали договорів про «відкрите небо», ефективна реалізація Угоди 2011 р., безсумнівно, допоможе прискорити внесення змін до застарілого Повітряного кодексу Бразилії [6]. LATAM Airlines Group і American Airlines, два найбільші перевізники в регіоні, можуть просуватися у створенні спільного підприємства, як вони планували. Це забезпечить відкриття нових маршрутів і зростання кількості рейсів. Набуття Угодою 2011 р. чинності, яке відбулось у 2018 р., було вимогою Міністерства транспорту США для затвердження угоди між цими авіакомпаніями про створення спільного підприємства.

Інший важливий договір про повітряні перевезення в американському регіоні – Угода про повітряний транспорт між США та Мексикою 2015 р., покликана замінити попередній договір, що діяв з 1960 р. і мав вельми обмежувальний характер. Натомість, Угода 2015 р., що набула чинності у 2016 р., являла собою договір про «відкрите небо». Угода регулює ті ж відносини, що і американо-бразильський договір: права на перевезення і відносини щодо виконання регулярних пасажирських, комбінованих, вантажних рейсів, чартерних рейсів (пасажирських і комбінованих), надання можливостей для здійснення інтермодальних перевезень, питання ціноутворення, комерційні відносини і альянси між авіакомпаніями, забезпечення дотримання принципу чесної конкуренції, аеропортові збори [7].

Зміст Угоди 2015 р. загалом стандартний для сучасних двосторонніх договорів про «відкрите небо». Вона не містить обмежень на кількість призначених авіакомпаній, але встановлює вимоги про переважне володіння та фактичний контроль над авіакомпаніями, закріплює характерні для сучасних договорів норми про скасування, припинення або обмеження призначень; проведення консультацій щодо безпеки польотів та авіаційної безпеки.

Кожна сторона може відкликати, призупиняти чи обмежувати дію призначень або технічних дозволів для авіакомпаній, якщо: а) переважне володіння та фактичний контроль над авіакомпаніями не здійснюють інша сторона Угоди та/або її громадяни; б) діяльність авіакомпанії не відповідає законодавству сторони Угоди щодо експлуатації повітряних суден; в) інша сторона не виконує вимоги та не застосовує стандартів у сфері безпеки польотів або не дотримується норм Угоди про авіаційну безпеку [7]. Як бачимо, ці норми більш сучасні та гнучкі, ніж передбачені американо-бразильським договором 2011 р.

Розширюючи доступ авіакомпаній до ринку, надаючи їм не тільки першу



і другу «свободи повітря», а і низку інших, Угода дає значні можливості пасажирським та вантажним перевізникам, не передбачаючи однак надання авіакомпаніям сторін прав на каботажні перевезення на території іншої сторони і не забезпечуючи повне взаємне відкриття ринків США та Мексики.

Угодою 2015 р. визначені наступні права та маршрути регулярних пасажирських та комбінованих перевезень між Мексикою і США, в обох напрямках: а) від пункту або пунктів в одній державі до пункту або пунктів в іншій державі (третя і четверта «свободи повітря»); б) від визначених пунктів у США чи Мексиці до визначених пунктів у Мексиці чи США та за їхніми межами, тобто до Панами або будь-якого іншого пункту в Центральній або Південній Америці (п'ята «свобода повітря» для американських авіакомпаній); в) від визначених пунктів у Мексиці чи США до визначених пунктів у США чи Мексиці та за їхніми межами, тобто до Канади, держав ЄС та інших держав (п'ята «свобода повітря» для мексиканських авіакомпаній); г) з будь-якого пункту в одній зі сторін через будь-яку проміжну державу, до будь-якого пункту в іншій стороні і за її межами, за згодою сторін (сьома «свобода») [7].

Що стосується чартерних перевезень, то пасажирські та комбіновані перевезення дозволені між Мексикою і США в обох напрямках: а) від будь-якого пункту або пунктів в одній державі до будь-якого пункту або пунктів в іншій державі (третя і четверта «свободи повітря»); б) від пункту або пунктів в одній державі, через проміжний пункт або пункти до пункту або пунктів в іншій державі і поза її межі (п'ята і шоста «свобода повітря»).

Окремі вантажні перевезення дозволені (і регулярні, і чартерні): а) від будь-якого пункту або пунктів в одній державі до будь-якого пункту або пунктів в іншій державі та поза її межі (третя – п'ята «свободи повітря»); б) від пункту або пунктів в іншій державі до будь-якого пункту або пунк-

тів в третій державі (сьома «свобода повітря») [7]. Гнучкості здійснення вантажних перевезень сприяє надання перевізникам вантажів прав використовувати одне повітряне судно з кількома номерами рейсів, надавати послуги вантажних перевезень населенню та здійснювати планові зупинки в будь-якому місці в межах або за межами території держави.

Норми Угоди 2015 р. про комерційні відносини і союзи між авіакомпаніями, код-шеринг, інтермодальні перевезення схожі на закріплені Угодою між Бразилією та США 2011 р. Авіакомпаніям кожної зі сторін, що здійснюють як регулярні, так і нерегулярні пасажирські, вантажні чи комбіновані перевезення, надане право укладати угоди комерційного характеру з однією або кількома авіакомпаніями іншої держави або третьої держави для здійснення авіаперевезень до проміжних пунктів за межами Мексики або США.

Можливе і укладення авіакомпаніями угод про виконання інтермодальних перевезень, включаючи наземні перевезення вантажів з або до будь-якого пункту в США або Мексиці до третій держав. Авіакомпанії можуть обирати, чи бути безпосередню відповідальними за такі наземні перевезення, чи надавати послуги через третю сторону. Це дозволить транспортним компаніям, які здійснюють наземні перевезення (наприклад, автотранспортним компаніям), що використовуються авіакомпанією з Мексики або США, надавати інтермодальні послуги в іншій державі.

У продовження тенденцій лібералізації у червні 2019 р. після завершення перемовин між урядами США та Аргентини, які тривали близько року, було підписано Протокол про внесення змін до Угоди між урядами США та Аргентини про повітряні перевезення 1985 р. Цілями ухвалення Протоколу Міністерством транспорту США проголошені покращення доступу на ринок авіакомпаній, що займаються пасажирськими і вантажними перевезеннями, підвищення рівня конкуренції та збільшення



кількості маршрутів і рейсів (щодо пасажирських рейсів – з нинішніх 82 на тиждень до 102); взяття сторонами на себе зобов'язань із забезпечення високих стандартів авіаційної безпеки та безпеки польотів; надання авіакомпаніям можливості ухвалювати рішення комерційного характеру на основі ринкових міркувань без втручання держави [8].

Норми Протоколу 2019 р. регулюють відносини щодо призначення авіакомпаній і відкликання призначень, надання дозволів на перевезення, регулярних та чартерних перевезень, застосування законодавства сторін, авіаційної безпеки та безпеки польотів, комерційних можливостей та забезпечення чесної конкуренції. Принципи Протоколу відповідають сучасним лібералізаційним підходам до міжнародно-правового регулювання діяльності цивільної авіації, і здебільшого збігаються із тими, що містяться у договорах США з Бразилією 2011 р. і Мексикою 2015 р. Протокол передбачає відсутність обмежень на кількість призначених авіакомпаній, провізну ємність, маршрути, частоту рейсів, ліберальний режим чартерних перевезень, надання американським та аргентинським авіакомпаніям можливостей вступати у відносини код-шерингу [9].

Кожна сторона має право призначити необмежену кількість авіакомпаній, які б здійснювали міжнародні повітряні перевезення між Аргентиною та США, може відкликати, призупинити, обмежувати або встановлювати умови реалізації експлуатаційних або технічних дозволів для авіакомпаній, призначених іншою стороною, якщо: а) переважне володіння та фактичний контроль над авіакомпаніями не здійснюють інша сторона Угоди та/або її громадяни; б) діяльність авіакомпанії не відповідає законодавству сторони Угоди щодо експлуатації повітряних суден; або в) інша сторона не виконує вимоги та не застосовує стандартів у сфері безпеки польотів та авіаційної безпеки [9]. Ці положення практично співпадають із

тими, які містяться в Угоді між США і Мексикою 2015 р.

Окрім прав, передбачених для авіакомпаній сторін згідно з першою і другою «свободами повітря», відповідно до Протоколу 2019 р. авіакомпанії, призначені урядом США, можуть здійснювати регулярні міжнародні повітряні перевезення між пунктами на наступних маршрутах: а) від пунктів поза межами США через США і проміжні пункти до пункту (пунктів) в Аргентині та за її межами; б) вантажні перевезення між Аргентиною та будь-яким пунктом (пунктами). Натомість, для авіакомпаній, призначених Урядом Аргентини, діють наступні маршрути: а) від пунктів поза межами Аргентини через Аргентину і проміжні пункти до пункту (пунктів) у США і за їхніми межами; б) вантажні перевезення між США і будь-яким пунктом (пунктами).

Як і в договорах США з Мексикою та Бразилією, авіакомпанії сторін американо-аргентинського протоколу можуть вступати у відносини комерційного характеру, такі як угоди про блокування місць, код-шеринг або лізинг з авіакомпаніями іншої сторони, авіакомпаніями третьої держави, наземними перевізниками будь-якої держави [9]. Крім того, сторони Протоколу 2019 р. підтвердили плани щодо розробки взаємоприйнятних положень про розв'язання спорів та застосування митних зборів і відповідного внесення змін до Угоди 1985 р.

Додамо, що у жовтні 2018 р. США уклали нову Угоду про повітряний транспорт із Белізом, яка вводить взаємний необмежений доступ авіакомпаній сторін до авіасполучення між двома державами, надає сьому «свободу повітря» для вантажних перевезень [10]. У березні 2019 р. було внесено зміни аналогічного змісту до Угоди про повітряний транспорт між США і Суринамом 2013 р.

Виходячи з проведеного аналізу, можна зробити висновок, що одним із сучасних прикладів лібералізації міжнародних повітряних перевезень



на двосторонньому рівні є договірні правові механізми регулювання відносин між США і державами Південної та Центральної Америки у сфері повітряних перевезень, а саме двосторонні угоди про «відкрите небо». Вони передбачають взаємне надання сторонам доступу до ринку авіаперевезень, обмін першою – п'ятою «свободами повітря» і сьомою «свободою» для окремих вантажних перевезень, скасування обмежень щодо призначення перевізників, прав на маршрути, провізної ємності, частоти рейсів, тарифів; регулюють відносини код-шерингу, лізингу, блокування місць, інтермодальних перевезень. Водночас ці практичні міжнародно-правові моделі регулювання поступової лібералізації міжнародних повітряних перевезень у цьому регіоні не мають суттєвого впливу на вирішення проблем добросовісної конкуренції, рівного доступу до світового ринку послуг повітряних перевезень і залишають для світового співтовариства можливість пошуку оптимальніших моделей взаємовигідної лібералізаційної діяльності у галузі міжнародного повітряного транспорту.

У статті досліджено двосторонню договірну практику США та держав Південної і Центральної Америки, зокрема Бразилії, Аргентини та Мексики, щодо регламентації міжнародних повітряних перевезень на початку XXI століття. Як відомо, дієву міжнародно-правову базу регламентації міжнародних повітряних перевезень складають на сьогодні саме двосторонні угоди про повітряне сполучення. В різні періоди розвитку повітряного транспорту в договірній практиці держав-членів ІКАО використовувалися двосторонні угоди про повітряне сполучення чиказького, страбурзького типу, тощо. У статті визначено, що основною особливістю двостороннього співробітництва цих країн в авіаційній галузі

є практичне втілення Глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту, прийнятих в ході П'ятої Всесвітньої авіатранспортної конференції 2003 р. Йдеться, насамперед, про закріплення в двосторонніх угодах про повітряне сполучення за участю цих країн норм, спрямованих на стабільний і ефективний розвиток міжнародних перевезень, лібералізації доступу до міжнародного ринку авіапослуг, забезпечення авіаперевізників сучасними стандартами свободи здійснення комерційної діяльності, втілення практики розширеного транскордонного володіння авіакомпаніями і контролю за їх діяльністю, підвищення авіаційної безпеки та захист інтересів споживачів авіаційних послуг.

Аналіз положень двосторонніх угод про повітряні перевезення держав американського регіону вказує на практичне застосування міжнародно-правових моделей лібералізації у сфері призначення авіаперевізників, визначення прав на маршрути, провізної ємності, частоти рейсів, тарифів, умов використання код-шерингу між авіакомпаніями, тощо. До сучасних новацій двостороннього авіаційного співробітництва США і країн Південної і Центральної Америки слід також віднести розширення практики надання, як правило, комерційних свобод повітря, а також регламентація міжнародних вантажних авіаперевезень та інтермодальних міжнародних перевезень. У цілому двостороння договірна практика США з країнами цього регіону в галузі міжнародних повітряних перевезень ще раз підтверджує активну міжнародну позицію держави щодо лібералізації діяльності міжнародного авіаційного транспорту.

Ключові слова: лібералізація повітряного транспорту, «відкрите небо», комерційні свободи повітря,



авіаційна безпека, регулярні повітряні перевезення, вантажні повітряні перевезення, двосторонні угоди про повітряні сполучення.

Grygorov O. Bilateral air service agreements between the United States and the countries of South and Central America: the experience of liberalization

The article examines the bilateral treaty practice of the United States and the states of South and Central America, in particular Brazil, Argentina and Mexico, on the regulation of international air transportation in the early twentieth century. As you know, the effective international legal basis for the regulation of international air transportation is currently bilateral air services agreements. In different periods of air transport development, bilateral agreements on air services of Chicago, Strasbourg, etc. were used in the contractual practice of ICAO member states. The article states that the main feature of bilateral cooperation in the aviation sector is the practical implementation of the Global Principles for the Liberalization of International Air Transport, adopted during The Fifth Worldwide Air Transport Conference (AT Conf/5) was held from 24 to 28 March 2003. First of all, it is a question of fixing in bilateral air services agreements with the participation of these countries norms aimed at stable and efficient development of international transportation, liberalization of access to the international air services market, providing air carriers with modern standards of freedom of business, implementing the practice control over their activities, increase aviation safety and protect the interests of consumers.

The analysis of the provisions of bilateral agreements on air transportation of the American region points to the practical application of

international legal models in the field of air carriers, determination of rights to routes, capacity, flight frequency, fares, terms of code-sharing between airlines, etc. Modern innovations in bilateral aviation cooperation between the United States and South and Central America include the expansion of the practice of granting, as a rule, commercial air freedoms, as well as the regulation of international air cargo and Intermodal freight transport. In general, the bilateral treaty practice of the United States in the field of international air transportation once again confirms the active international position of the state on the liberalization of international air transport.

Key words: liberalization of air transport, "open sky", commercial air freedoms, aviation security, regular air transportation, cargo air transportation, bilateral air services agreements.

Література

1. Декларація глобальних принципів лібералізації міжнародного повітряного транспорту: Міжнародний документ. Документ 954_012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954_012#Text
2. 434 Civil Air Transport Agreements. US State Department. URL: <https://www.state.gov/civil-air-transport-agreements>
3. 323 Air Transport Agreement between the Government of the Federative Republic of Brazil and the Government of the United States of America (Mar. 19, 2011). Brazil Council. 2015. 13 p.
4. 272 A long-awaited open-skies agreement between the USA and Brazil has entered into force, the US Department of Transportation (DOT) confirms. Flight Global. 22.03.2018. 2 p.
5. 351 American Airlines Applauds Brazilian Senate Ratification of Open Skies Agreement with United States. American Airlines press-release. 07.03.2018. 1 p.
6. 414 Brazil Closer to an "Open Skies" Agreement with the U.S. Mayer Brown. 9.03.2018. P. 1–2.
7. 331 Air Transport Agreement Between the Government of the United States of



