

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПISKA

до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування порядку використання безпілотних повітряних суден у повітряному просторі України відповідно до вимог Європейського Союзу»

1. Обґрунтування необхідності прийняття проєкту акта

Стрімке поширення безпілотних літальних апаратів набуло глобального масштабу та стало одним із ключових факторів трансформації сучасного повітряного транспорту. Динаміка розвитку цього сектору настільки висока, що національні правові системи часто не встигають своєчасно й комплексно реагувати на нові технологічні виклики. Особливої актуальності набуває впровадження систем дистанційного штучного інтелекту як інструменту автономного керування транспортними засобами, зокрема повітряними, що суттєво змінює традиційні підходи до питань безпеки, відповідальності та державного контролю.

У відповідь на ці виклики на національному рівні сформовано спеціальні регуляторні механізми. Зокрема, Регламент Комісії (ЄС) про безпілотні авіаційні системи та про операторів безпілотних авіаційних систем з третіх країн (Delegated Regulation (EU) 2019/945), установлює вимоги до безпілотних авіаційних систем, визначає технічні стандарти, процедури оцінки відповідності, а також правила діяльності операторів безпілотних систем з третіх країн на ринку Європейського Союзу. Цей нормативний акт є прикладом системного підходу до врегулювання сфери безпілотних повітряних суден, орієнтований на забезпечення безпеки польотів, прозорості експлуатації та уніфікації вимог у транскордонному середовищі.

Відповідно розвиток автономних технологій у повітряному просторі потребує не лише технічного вдосконалення, а й випереджального правового регулювання, здатного гарантувати баланс між інноваційністю, безпекою та публічними інтересами. Це стосується також забезпечення суспільної безпеки та попередження вчинення правопорушень уже сьогодні під час військового стану в Україні.

Реалізація державного контролю повинна здійснюватися з урахуванням положень, визначених пунктом 3 розділу I Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України», затверджених наказом Державіаслужби та Міноборони від 11 травня 2018 року № 430/210, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 14 вересня 2018 року за № 1056/32508 (далі – Авіаційні правила), оскільки їх дія поширюється на фізичних та юридичних осіб незалежно від форми власності, діяльність яких пов'язана з організацією використання повітряного простору України.

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. Водночас, незважаючи на чітке визначення суб'єктів здійснення контролю за дотриманням порядку та правил використання повітряного простору України (стаття 31 Повітряного кодексу України) та порядку використання повітряного простору України (пункт 46 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 року № 954), дієвий механізм здійснення контролю уповноваженими органами фактично відсутній та потребує вдосконалення на законодавчому рівні. У зв'язку з цим виникає необхідність унесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, які б посилили відповідальність у вказаній сфері.

Слід зазначити, що Законом України від 13 липня 2023 року № 3232-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню» уже доповнено Повітряний кодекс України такими визначеннями, як «безпілотне повітряне судно», «безпілотна авіаційна система», «дистанційний пілот» тощо.

Водночас доцільно передбачити, що Авіаційні правила України повинні також встановлювати правила та процедури експлуатації безпілотних повітряних суден, зокрема щодо компетентності дистанційних пілотів, мінімальний вік для дистанційних пілотів, а також правила проведення оцінки операційних ризиків безпілотних повітряних суден тощо. Це ж стосується адміністративного та кримінального законодавства, яке до цього часу не визначає відповідальності за вчинення цими суб'єктами правопорушень та не врегульовує їх функціонування відповідними нормативно-правовими актами.

2. Мета

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування порядку використання безпілотних повітряних суден у повітряному просторі України відповідно до вимог Європейського Союзу» (далі – проект Закону) розроблено з метою унормування правил польотів безпілотних повітряних суден, здійснення їх декларування, унормування функціонування безпілотної авіаційної системи, а також визначення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації.

3. Основні положення проєкту акта

Проектом Закону передбачається внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Зазначеними змінами до Кодексу України про адміністративні правопорушення пропонується встановити відповідальність за експлуатацію цивільного безпілотного повітряного судна без реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України або без взяття на облік в центральному органі виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, якщо реєстрація чи декларування є обов'язковими відповідно до Авіаційних правил України, або без документів, що дають право виконувати польоти.

Змінами до Кримінального кодексу України передбачається встановити відповідальність за експлуатацію безпілотного повітряного судна без реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України або без взяття на облік в уповноваженому органі з питань цивільної авіації, відповідно до вимог авіаційних правил України, або в місці здійснення спеціального поліцейського контролю без погодження з Національною поліцією, керування безпілотними повітряними суднами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а також передачу керування безпілотним повітряним судном особі, яка перебуває в стані сп'яніння чи під впливом таких лікарських препаратів.

Крім того, проектом Закону передбачається внесення змін до Повітряного кодексу України щодо розширення понятійного апарату, а також необхідності обліку безпілотних повітряних суден, максимальна злітна вага яких становить від 0,25 до 25 кілограмів і які використовуються в освітньому процесі для здобуття позашкільної освіти, у науковій діяльності та спеціального призначення.

4. Правові аспекти

У цій сфері правового регулювання діють Конституція України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Повітряний кодекс України, Закон України «Про Національну поліцію», Авіаційні правила України «Правила використання повітряного простору України», затверджені наказом Державіаслужби та Міноборони від 11 травня 2018 року № 430/210, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 14 вересня 2018 року за № 1056/32508, Правила виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України, затверджені наказом Міністерства оборони України від 08 грудня 2016 року № 661, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 12 січня 2017 року за № 31/29899, Правила реєстрації державних повітряних суден України, затверджені наказом Міністерства оборони України від 07 лютого 2012 року № 63, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 28 лютого 2012 року за № 334/20647.

5. Фінансово-економічне обґрунтування проєкту акта

Реалізація акта не потребуватиме додаткових витрат та не впливатиме на показники Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акту

Наслідком прийняття проекту Закону є створення передумов унормування правил польотів безпілотних повітряних засобів, створення передумов використання штучного інтелекту в організації функціонування системи безпілотної авіації, а також установлення відповідальності за порушення в галузі цивільної авіації.

