

УДК 351.813.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.16.18>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ МОРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ВАНТАЖІВ В УКРАЇНІ

Биков Ігор Олегович,

кандидат юридичних наук, адвокат
(м. Одеса, Україна)

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правових засад розвитку морських перевезень вантажів в Україні. Автором розглянуто природу правових відносин, що складаються у сфері морського перевезення вантажів, акцентовано увагу на характерній розосередженості правових норм, що регулюють питання морських перевезень. Розглянуто міжгалузеву природу інституту морських перевезень і складові елементи регулювання нормами міжнародного права. У межах дослідження автором виділено й охарактеризовано публічно-правові відносини, що пов'язані з публічним адмініструванням перевезення вантажів і встановленням відповідальності за вчинення правопорушень у зазначеній сфері. У більшості сучасні дослідження розвитку морських перевезень стосуються їх ефективності з економічної точки зору, що зумовлено розвитком і поступовим зростанням ринку морських перевезень в Україні. Зазначене можливе за допомогою виваженої та лояльної політики держави. За допомогою побудови й упровадження більш ефективних нормативно-правових механізмів реалізації та управлінських рішень ринок перевезень в Україні може зростати, що є нормою для європейських країн.

Морські перевезення нині є одним із найбільш економічно ефективних видів транспортування вантажів у світі. Суб'єктами перевезення вантажів у більшості є особи приватного права. Водночас однією з найбільших сфер, що виникають у процесі функціонування морського транспорту, є сфера адміністративно-правового регулювання, включаючи відносини щодо надання публічних транспортних послуг, відносини, що виникають з приводу вирішення публічно-правових спорів, відносини які пов'язані з оскарженням рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського права, відносини, що виникають з приводу вчинення правопорушень у сфері порушення правил і безпеки перевезення вантажів, відносини з питань притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки перевезення вантажів.

Автором розглянуто деякі питання адміністративно-правового забезпечення реалізації морських перевезень в Україні в контексті здійснення зовнішньоекономічних операцій і забезпечення їх ефективної реалізації з боку державних органів. У статті досліджено адміністративно-правові засади регулювання сфери морських перевезень вантажів в Україні й обґрунтовано їх публічно-правову природу. Розкрито зміст публічно-правової природи морських перевезень в Україні в контексті європейських стандартів і запропоновано окремі напрями їх удосконалення. Запропоновано та обґрунтовано поняття «морський транспорт», запропоновано інфраструктурні складники морських перевезень.

Ключові слова: морські перевезення, морські вантажні перевезення, контейнерні перевезення, стандарти морських перевезень, адміністративно-правові засади морських перевезень, державна політика у сфері морських перевезень.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASIS OF MARITIME CARGO TRANSPORT IN UKRAINE

Bykov Ihor Olehovych,
Candidate of Juridical Sciences,
Attorney at law
(Odessa, Ukraine)

The article is devoted to the study of administrative and legal bases of development of sea cargo transportation in Ukraine. The author considers the nature of legal relations in the field of maritime transportation of goods, focuses on the characteristic dispersion of legal norms governing maritime transport. Considered multidisciplinary nature of the institution shipping and components regulating international law. Within the framework of the research, the author singles out and characterizes the public-law relations related to the public administration of cargo transportation and the establishment of responsibility for committing offenses in this area. In most current studies of maritime transport concerning their performance in economic terms, due to the gradual development and growth of maritime transport market in Ukraine. This is possible with the help of a balanced and loyal policy of the state. With the construction and implementation of more effective legal and regulatory mechanisms for implementation and management decisions transportation market in Ukraine can be increased, which is the norm for Europe.

Shipping is currently one of the most cost-effective types of transportation in the world. The subjects of transportation in the vast majority are persons of private law. At the same time, one of the largest areas arising in the functioning of maritime transport is the field of administrative and legal regulation, including relations for the provision of public transport services, relations arising from the resolution of public disputes, relations related to appeals against decisions, actions and inaction of the subjects of power in the field of maritime law, relations arising from the commission of offenses in the field of violation of the rules and safety of cargo transportation, relations on bringing to administrative responsibility for violation of the rules of safety of cargo transportation.

The author considers some issues of administrative and legal support for the implementation of maritime transport in Ukraine in the context of foreign economic operations and ensuring their effective implementation by government agencies. Sea transportation is one of the safest, and due to the sufficient number of offers on the market – a fairly cheap type of transportation. The article examines the administrative and legal principles of regulating the sphere of sea freight in Ukraine and substantiates their public law nature. The content of public-legal nature of maritime transport in Ukraine in the context of European standards and suggests some areas of improvement. Proposed and proved the concept of “maritime transport” proposed infrastructure components Sea transport.

Key words: maritime transport, marine cargo transportation, container transportation, standard shipping, administrative and legal framework of shipping, government policy in the field of maritime transport.

Актуальність дослідження. Євроінтеграційні процеси, які відбуваються в Україні, та динаміка світового зростання ринку контейнерних перевезень постійно впливають не лише на економічні складники, такі як конкуренція, принципи ціноутворення тощо, а й на питання, які пов’язані із суто управлінськими та адміністративними аспектами діяльності держави. Доречно зазначити, що правові відносини, що складаються у сфері морського перевезення вантажів, характеризуються певною розосередженістю правових норм, що регулюють питання морських перевезень. Певною

мірою зазначене вище пояснюється міжгалузеву природою інституту морських перевезень, крім того, не маємо забувати й про складовий елемент регулювання нормами міжнародного права. У межах зазначеного доцільно виділяти публічно-правові відносини, що пов'язані з публічним адмініструванням перевезення вантажів і встановленням відповідальності за вчинення правопорушень у зазначеній сфері. Виходячи з викладеного вище, убагацьється актуальним питання визначення меж адміністративно-правового складника регулювання ринку морських перевезень в Україні, а тому числі й щодо формування політики загалом і питань адміністративної відповідальності за порушення у сфері перевезень вантажів морським транспортом.

Аналіз останніх досліджень, у яких розглядається деякі аспекти цієї проблеми, традиційно зводяться до дослідження питань, пов'язаних із розвитком ринку контейнерних перевезень і фрахту. Дослідженням окремих аспектів проблематики контейнерних перевезень присвячено праці таких вітчизняних і закордонних учених, як О.М. Котлубай, С.І. Рілов, П.Я. Панарін, М. Brooks, М. Benacchio, Р. Cariou, С. Ferrari, Н. Haralambides, J. Hoffmann, М. Stopford та ін. [1, с. 70] Крім того, питання морських перевезень вантажів досліджувалися О.В. Клепіковою з погляду приватного права як сфера господарсько-правових відносин [2]. Крім того, окремими питаннями дослідження мультимодальних перевезень займалися С.В. Милославська, К.І. Плужникова, М.Я. Постан та ін. [3]. Сучасні дослідження в більшості стосуються ефективності морських перевезень. Очевидно, що більшої ефективності й зростання ринку морських перевезень в Україні можна досягти виваженою та лояльною політикою держави. За допомогою побудови й упровадження більш ефективних нормативно-правових механізмів реалізації та управлінських рішень ринок перевезень в Україні може зростати, що є нормою для європейських країн.

Варто відмітити, що нині в Україні відсутні комплексні наукові дослідження адміністративно-правового забезпечення морських перевезень вантажів у контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Отже, питання адміністративно-правового регулювання перевезення вантажів морським транспортом з урахуванням наведеного вище зумовлює його актуальність.

Метою статті є дослідження стану й сучасних тенденцій адміністративно-правових засад і забезпечення розвитку морських перевезень вантажів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розвиток відносин у сфері морських перевезень можливий шляхом еволюції національного законодавства, що регулює відносини з питань торговельного мореплавства, та його відповідності європейським стандартам. На розвиток ринку морських вантажних перевезень значно впливають адміністративно-правові норми, національне законодавство загалом і міжнародне законодавство. У березні 1994 році Україна стала повноправною учасницею ІМО. Загалом концептуально доцільно виділити такі основні правові режими, якими визначено питання перевезення вантажів: Гаазькі правила (Міжнародна конвенція про уніфікацію деяких правил, що стосується коносаментів), Правила Вісбі (Протокол про зміну Міжнародної конвенції про уніфікацію деяких правил, що стосується коносаментів), Конвенція ООН про морське перевезення вантажів.

Суб'єктами перевезення вантажів у більшості є особи приватного права. У такому випадку морський транспорт є засобом господарської діяльності. Так, відносини, що виникають з приводу перевезення вантажів, мають приватноправову природу. Водночас однією з найбільших сфер, що виникають у процесі функціонування морського транспорту, є сфера адміністративно-правового регулювання, включаючи відносини щодо надання публічних транспортних послуг, відносини, що виникають з приводу вирішення публічно-правових спорів, відносини, які пов'язані з оскарженням рішень,

дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського права, відносини, що виникають з приводу вчинення правопорушень у сфері порушення правил і безпеки перевезення вантажів, відносини з питань притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки перевезення вантажів.

Для з'ясування адміністративно-правового складника сфери морських вантажних перевезень необхідно визначити стан нормативного регулювання та визначення поняття «морський транспорт». Відмітимо, що законодавцем нині чітко не визначено поняття «морський транспорт». Закон України «Про транспорт» у статті 24 лише визначає склад морського транспорту, до якого входять підприємства морського транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, судна, судноремонтні заводи, морські шляхи сполучення, а також підприємства зв'язку, промислові, торговельні, будівельні й постачальницькі підприємства, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації та інші підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу морського транспорту. [4] Крім того, у статті 21 Закону України «Про транспорт» [4] законодавець визначає єдину транспортну систему України, з якої вбачається, що морський транспорт входить до системи транспорту загального користування. Зазначене позиціонування морського транспорту меншою мірою визначає його саме як такий, що використовуються для перевезення вантажів, порівняно, наприклад, із залізничним транспортом, який, відповідно до зазначеної класифікації, визначений як «промисловий залізничний транспорт».

Відносини, що виникають і пов'язані з використанням суден для перевезення вантажів, пасажирів, багажу та пошти, рибних та інших морських промислів, розвідки й видобування корисних копалин, виконання буксирних, криголамних і рятувальних операцій, прокладання кабелю, також для інших господарських, наукових і культурних цілей [5], урегульовані Кодексом торговельного мореплавства України (далі – КТМУ). Однак КТМУ, як і Закон України «Про транспорт», не конкретизує поняття «морський транспорт», а лише визначає поняття «торговельного судна» як самохідну чи несамохідну плавучу споруду, що використовується для перевезення вантажів, пасажирів, багажу й пошти, для рибного чи іншого морського промислу, розвідки й добування корисних копалин, рятування людей і суден, що зазнають лиха на морі, буксирування інших суден і плавучих об'єктів, здійснення гідротехнічних робіт чи піднімання майна, що затонуло в морі; несення спеціальної державної служби (охорона промислів, санітарна і карантинна служби, захист моря від забруднення тощо); наукових, навчальних і культурних цілей; спорту й для інших цілей [6]. Поняття «морський транспорт» застосовується й у правилах Інкотермс [7], які розроблені Міжнародною торговою палатою. Убачається, що поняття «морський транспорт» є ширшим за поняття «морське судно», адже перше включає в себе всю сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється перевезення, друге є різновидом транспорту.

Наказом Міністерства інфраструктури України від 18.12.2015 № 542 затверджено Стратегічний план розвитку морського транспорту на період до 2020 року [8], який розроблений з метою забезпечення виконання завдань, визначених Угодою між Урядом України та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України», та реалізації положень Транспортної стратегії України на період до 2020 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2174, яка набула чинності з прийняттям Кабінетом Міністрів України Розпорядження «Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року» від 30.05.2018 № 430-р, яким схвалено відповідну стратегію, відповідно до якої в рамках дослідження одним

із важливих її елементів є питання концесії, портових зборів, упровадження інноваційних моделей управління (зокрема європейської моделі управління «порт-ленд-лорд»), провадження системи електронного документообігу, підвищення рівня безпеки [9]. Зазначені аспекти, власне, і є тими питаннями, на оптимізації якими нині зосереджені питання забезпечення ефективного державного управління.

Отже, відмітимо необхідність визначення на рівні закону поняття «морський транспорт», також вважаємо доцільним нормативно розділити морський транспорт на транспорт для перевезення вантажів морем і морський транспорт для перевезення пасажирів. Окрім того, окремим питанням є забезпечення функціонування інфраструктури морегосподарського комплексу, що забезпечує функціонування не лише морського транспорту, а й власне галузі економіки – морських вантажних перевезень. Так, інфраструктурними складниками є: 1) суб'єкти господарювання (до яких зараховуємо перевізників, замовників); 2) установи та організації (такі як навчальні заклади, науково-дослідні заклади, організації та установи, що забезпечують роботу морського транспорту, тощо); 3) складники інфраструктури (землі, які надані в користування для розміщення портів, причали, будівлі та споруди тощо).

На нашу думку, під поняттям «морський транспорт» маємо визначати саме морські судна всіх форм власності, які здійснюють перевезення вантажів і пасажирів.

Відмітимо, що сучасне правове регулювання морських перевезень є дещо децентралізованим, що має полігалузеву природу. З огляду на це, можемо виділити такі сфери правового регулювання питань, пов'язаних із морським перевезенням вантажів: до сфери цивільно-правового регулювання (питання укладення договорів перевезення, угоди пов'язані з використанням і розпорядженням об'єктів інфраструктури, тощо); до сфери земельного права (питання використання земель); до сфери трудового права (відносини між роботодавцями та працівниками); до сфери адміністративного права (питання взаємодії суб'єктів з державною адміністрацією та питання притягнення до адміністративної відповідальності); до сфери кримінального права (питання пов'язані з порушенням правил безпеки перевезення вантажів, зокрема питання порушення правил на морі).

Класична теорія адміністративного права під адміністративно-правовим регулюванням окремої галузі (сфери), як правило, визначає систему засобів, способів (методів) і механізмів їх реалізації, що врегульовані нормами адміністративного права, за допомогою яких здійснюється відповідний правовий вплив на розвиток такої галузі в рамках таких правових норм, що відповідають публічно-правовим відносинам.

На нашу думку, сучасний стан законодавства дає змогу сформулювати такі групи публічно-правових відносин сфери морських перевезень вантажів, які в подальшому мають перспективу наукових досліджень і безпосередньо є об'єктами адміністративно-правових досліджень: відносини публічного адміністрування в галузі морського вантажного транспорту; відносини у сфері надання адміністративних послуг; відносини, пов'язані з наданням та оскарженням дій, рішень і бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері морського вантажного транспорту; відносини з питань учинення адміністративних правопорушень; відносини з питань учинення порушень правил безпеки морських перевезень вантажів, відносини з питань притягнення до адміністративної відповідальності.

Висновки й перспективи подальших досліджень. Зазначимо, що правовідносини з питань вантажних морських перевезень реалізуються між органами публічної адміністрації та стейкхолдерами ринку. Нині законодавцем не визначено поняття «морський транспорт», однак закріплення на рівні закону такого поняття є важливим для реалізації управлінських функцій держави. Під поняттям «морський транспорт»

пропонуємо визначати морські судна всіх форм власності, які здійснюють перевезення вантажів і пасажирів морем.

Сучасне правове регулювання морських перевезень є дещо децентралізованим і має полігалузеву природу. Сучасний стан законодавства дає змогу сформуванню таких публічно-правових відносин сфери морських перевезень вантажів, які в подальшому мають перспективу наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Корнійко Я.Р., Філоненко О.О. Формування механізму інтегрованого логістичного управління контейнерними вантажопотоками. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2017. Вип. 11. С. 69–72.
2. Клепікова О.В. Правове регулювання перевезень вантажів морським транспортом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2003. 211 с.
3. Малащук Д.В., Гринчак Н.А. Діагностування та прогнозування перспективного розвитку світового ринку контейнерних перевезень. *Науковий вісник академії статистики, обліку та аудиту*. 2018. № 3. С. 75–82.
4. Малащук Д.В., Гринчак Н.А. Діагностування та прогнозування перспектив розвитку світового ринку контейнерних перевезень. *Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту*. 2018. № 3. С. 75–82.
5. Про» транспорт : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 51. Ст. 446.
6. Кодекс торгового мореплавства України. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 47, 48, 49, 50, 51, 52. Ст. 349.
7. Інкотермс. Офіційні правила тлумачення торговельних термінів Міжнародної торгової палати від 2000 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/988_007.
8. Про затвердження Стратегічного плану розвитку морського транспорту на період до 2020 р. : Наказ Міністерства інфраструктури України від 18.12.2015 № 542. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/445.html>.
9. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>.