

УДК 346.7:656.8(477)

Максим Лісовий,*аспірант кафедри господарського права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ПОШТОВИХ ПОСЛУГ

У статті досліджено правову природу таких видів діяльності, як поштові послуги, кур'єрські послуги, фельд'єгерський зв'язок, спеціальний зв'язок, і визначено особливості правового регулювання кожного із зазначених видів послуг. Доведено, що всі види поштових послуг, окрім урядового фельд'єгерського зв'язку, є підприємництвом.

Ключові слова: поштові послуги, кур'єрські послуги, фельд'єгерський зв'язок, спеціальний зв'язок, підприємництво.

Постановка проблеми. У час стрімкого розвитку новітніх інформаційних технологій і розширення інформаційного простору поштові послуги зберігають свою унікальність, оскільки забезпечують конфіденційність інформації та можливість використання, передавання і зберігання документальної інформації. Закон України «Про поштовий зв'язок» регламентує відносини у сфері надання послуг поштового зв'язку, але деякі елементи цього сегменту залишилися нерегульованими. Бракує в цій царині й теоретичних наукових досліджень.

Науково-теоретичною основою дослідження правового регулювання поштових послуг стали праці вітчизняних учених-юристів: В.В. Мазуренка, О.В. Тер-Степанян, В.О. Невядовського, Н.Ф. Лопатіної та інших. Але правове регулювання відносин, пов'язаних із наданням послуг поштового зв'язку, натепер не досліджено належним чином. Зокрема, не встановлено правову природу кур'єрських послуг, фельд'єгерського та спеціального зв'язку.

Мета статті – встановлення правової природи таких видів діяльності, як поштові послуги, кур'єрські послуги, фельд'єгерський зв'язок, спеціальний зв'язок, і визначення особливостей правового регулювання кожного із зазначених видів послуг.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про поштовий зв'язок» (далі – Закон) [1], зокрема, визначає правові, соціально-економічні та організаційні основи діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку. Відповідно до ст. 1 Закону, поштовий зв'язок – це приймання, обробка, перевезення та доставка (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій. У свою чергу, останній ділиться на зв'язок загального користування, що призначений для забезпечення всіх користувачів послугами поштового зв'язку встановленого рівня якості, і зв'язок спеціального призначення (йдеться про фельд'єгерський зв'язок і спеціальний зв'язок), що передбачає надання послуг поштового зв'язку окремим категоріям користувачів.

Відповідно до ст. 1 Закону, послуги поштового зв'язку – продукт діяльності оператора поштового зв'язку з приймання, обробки, перевезення та доставки (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій, спрямований на задоволення потреб користувачів. Як убачається зі змісту ст. 13 Закону, діяльність оператора поштового зв'язку є підприємницькою діяльністю.

Згідно з Господарським кодексом України (далі – ГК), господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність (ч. 1 ст. 3). Різновидами господарської діяльності є підприємництво (самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку) і некомерційне господарювання (самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку), регламентовані ст. 42 і ст. 52 ГК, відповідно [2].

Оператором поштового зв'язку, відповідно до ст. 1 Закону, є суб'єкт підприємницької діяльності, який у встановленому законодавством порядку надає послуги поштового зв'язку.

Тому послуги поштового зв'язку – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність операторів поштового зв'язку – суб'єктів господарювання (підприємців), спрямована на приймання, обробку, перевезення та доставку (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій, що здійснюється з метою задоволення потреб користувачів та одержання прибутку.

Ідеться про поштові послуги загального користування, визначені Законом, серед яких виділяються *універсальні послуги* поштового

зв'язку. Останні визначаються як такі, що відповідають установленому рівню якості, надаються всім користувачам на всій території України за тарифами, що регулюються державою.

До універсальних послуг поштового зв'язку, відповідно до Правил надання послуг поштового зв'язку, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. № 270 (далі – Правила) [3], належать послуги з пересилання:

- поштових карток, листів, бандеролей, секограм – простих і рекомендованих;
- посилок без оголошеної цінності масою до 10 кілограмів.

Варто додати, що гарантії надання універсальних послуг є складовою частиною зобов'язань, що взяла на себе Україна у зв'язку зі членством у Світовій організації торгівлі (СОТ) і приєднанням до Генеральної угоди торгівлі послугами (ГАТС) [4, с. 15].

Зазначимо, що універсальні послуги поштового зв'язку провадяться національним оператором поштового зв'язку, який у встановленому законодавством порядку надає ці послуги на всій території України та якому надаються виключні права на провадження певних видів діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку (ст. 1 Закону), є єдиним видом послуг у цій сфері, що підлягають тарифному регулюванню (ст. 9 Закону).

За логікою законодавця, національний оператор також є суб'єктом підприємництва, а його діяльність є підприємницькою. Національним оператором поштового зв'язку, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 р. № 10-р, є Українське державне підприємство поштового зв'язку «Укрпошта» [5], яке, згідно зі своїм статутом, провадить господарську діяльність з метою одержання прибутку.

Особливості діяльності «Укрпошти» окреслені в ст. 15 Закону. Зокрема, національний оператор поштового зв'язку має виключне право на видання, введення в обіг та організацію розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток, а також виведення їх із обігу; офіційне видання каталогів і цінників колекційних поштових марок та іншої філателістичної продукції; пересилання простих листів масою до 50 грамів і простих поштових карток; розміщення та використання поштових скриньок для збирання листів і поштових карток на всій території держави; використання маркувальних машин і надання дозволу на їх використання іншим фізичним і юридичним особам; нанесення зображення Державного Герба України на поштові скриньки, транспортні засоби поштового зв'язку, а також на використання у своїй діяльності контрольно-гербових і страхових печаток із зображенням Державного Герба України.

До цього йшлося про поштові послуги загального призначення. Закон містить також поняття такого виду послуг, як послуги *спеціального поштового призначення* (фельд'єгерського і спеціального зв'язку), які є складником поштових послуг, регламентованих Законом. Але ця діяльність регулюється окремими нормативно-

правовими актами. Одним із них є Закон України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» (далі – Закон про спецзв'язок) [6]. Закон про спецзв'язок у ст. 1 визначає *спеціальний зв'язок* як зв'язок, що забезпечує передачу секретної й/або службової інформації шляхом застосування відповідних організаційних і технічних заходів.

Закон про спецзв'язок містить також поняття *урядовий фельд'єгерський зв'язок* і визначає його як приймання, обробку, перевезення та доставку (вручення) кореспонденції, що містить відомості, які становлять державну таємницю, та/або службову інформацію (далі – кореспонденцію), офіційної кореспонденції й дипломатичної пошти Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, державних органів, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, закордонних дипломатичних установ України.

Як убачається з аналізу положень Закону про спецзв'язок, залежно від категорії користувачів, спеціальний зв'язок ділиться на *урядовий* – спеціальний зв'язок, що функціонує в інтересах здійснення управління державою в мирний час, в умовах надзвичайного стану та в особливий період із забезпеченням додержання вимог законодавства під час передавання, приймання й оброблення інформації, що містить державну таємницю, і зв'язок, який забезпечує потреби інших користувачів.

Відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону про спецзв'язок, Головне управління й підрозділи урядового фельд'єгерського зв'язку Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – ГУ та підрозділи УФЗ Держспецзв'язку) призначені для організації й забезпечення урядовим фельд'єгерським зв'язком Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, державних органів, органів місцевого самоврядування, органів військового управління та інших юридичних осіб.

Основними завданнями ГУ та підрозділів УФЗ Держспецзв'язку є такі: 1) організація, забезпечення й доставка кореспонденції, офіційної кореспонденції та дипломатичної пошти Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, державних органів, органів місцевого самоврядування, органів військового управління відповідно до переліків, затверджених Кабінетом Міністрів України; 2) доставка кореспонденції, офіційної кореспонденції й дипломатичної пошти Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України під час поїздок по країні та за кордон, а також виконання особливих доручень; 3) доставка цінних відправлень Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим і виконання їхніх особливих доручень щодо доставки таких відправлень; 4) забезпечення в межах повноважень взаємодії з аналогічними органами держав-учасниць Угоди про Міжуря-

довий фельд'єгерський зв'язок для збереження та безперешкодної доставки кореспонденції, офіційної кореспонденції й дипломатичної пошти; 5) організація та забезпечення урядовим фельд'єгерським зв'язком державних органів, органів місцевого самоврядування, які не входять до переліків, затверджених Кабінетом Міністрів України, на договірних засадах; 6) проведення заходів щодо охорони кореспонденції, офіційної кореспонденції й дипломатичної пошти, що доставляється (ч. 5 ст. 10 Закону про спецзв'язок).

Серед прав, якими наділяються ГУ та підрозділи УФЗ Держспецзв'язку, відповідно до п. 4 ч. 6 ст. 10 Закону про спецзв'язок, визначається право надавати юридичним особам *платні послуги*. Згідно з Переліком платних послуг, що надаються ГУ та підрозділами УФЗ Держспецзв'язку [7], останні здійснюють: доставку кореспонденції та/або цінних відправлень із прийманням у приміщенні ГУ та підрозділів УФЗ Держспецзв'язку; доставку кореспонденції й/або цінних відправлень співробітником ГУ та підрозділів УФЗ Держспецзв'язку з прийманням у приміщенні замовника за його заявою без/або з використанням автотранспортних засобів ГУ та підрозділів УФЗ Держспецзв'язку.

Отже, ГУ та підрозділи УФЗ Держспецзв'язку мають право надавати державним органам, органам місцевого самоврядування, які не входять до переліків, затверджених Кабінетом Міністрів України, та іншим юридичним особам (замовникам) на договірних засадах платні послуги спеціального зв'язку.

Порядок надання таких послуг визначається Наказом Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку визначення вартості та надання платних послуг Головним управлінням та підрозділами урядового фельд'єгерського зв'язку Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 29 вересня 2016 р. № 600 [8].

На підставі поданого замовником звернення й наданих установчих документів за рішенням начальника ГУ, або начальників підрозділів УФЗ Держспецзв'язку, або осіб, які виконують їхні обов'язки, укладається відповідний договір про надання платних послуг спецзв'язку.

Безпосередньо послуги спеціального зв'язку надаються Державним підприємством спеціального зв'язку (далі – ДПСЗ), яке входить у структуру Держспецзв'язку та за організаційно-правовою формою є державним комерційним підприємством.

Отже, діяльність щодо надання платних послуг із забезпечення спеціальним зв'язком на договірних засадах є підприємницькою діяльністю ДПСЗ як оператора поштового зв'язку з приймання, обробки, перевезення та доставки (вручення) поштових відправлень.

Крім зазначених послуг, ДПСЗ має право на здійснювати відправлення EMS (Express Mail Service), які, за визначенням п. 2 Правил, є міжнародними реєстрованими поштовими відправленнями з вкладенням документів і/або

товарів, що приймаються, перевозяться й доставляються найшвидшим способом. Отже, це послуга поштового зв'язку, у разі надання якої доставка та вручення поштових відправлень здійснюються в максимально короткі терміни.

Послугу EMS забезпечує Всесвітня мережа доставки експрес-відправлень EMS, яка була створена в рамках Всесвітнього поштового союзу (ВПС) у 1989 р. Зараз цю послугу здійснюють у більше ніж 190 країн. Доставка здійснюється місцевими поштовими операторами – членами Всесвітнього поштового союзу, що з 1998 р. входять до кооперативу EMS, який координує надання цієї послуги.

В Україні міжнародна експрес-доставка EMS як складник глобальної світової мережі EMS організована в 1991 р. на базі виробничого об'єднання «Київський поштамт», який, за договорами з регіональними управліннями поштового зв'язку, надавав послугу по всій Україні. З 1993 р. функції з пересилання відправлень EMS покладено на ДПСЗ.

Міжнародні поштові відправлення приймаються для пересилання до країн, із якими встановлено поштовий обмін, перелік яких та умови приймання поштових відправлень визначені в Керівництві з приймання міжнародних поштових відправлень, що формується на підставі відомостей Міжнародного бюро Всесвітнього поштового союзу.

Як уже було зазначено в статті, Україна, приєднавшись до Генеральної угоди торгівлі послугами (ГАТС), прийняла на себе низку зобов'язань, зокрема щодо виділу серед послуг зв'язку поштових і кур'єрських (у тому числі прискорених) послуг. Однак Закон окремо не регламентує цей вид діяльності.

Відповідно до Класифікатора основного продукту, розробленого Статистичним відділом Організації об'єднаних націй, поштові послуги представлені так:

1) послуги поштового зв'язку з пересилання, транспортування, доставки листів, газет, журналів, періодичних видань, брошур, листівок та аналогічних друкованих видань вітчизняних або зарубіжних напрямів, які надаються національною поштовою адміністрацією;

2) послуги, що складаються з приймання, транспортування й доставки посилок і бандеролей вітчизняних або зарубіжних напрямів, які надаються національною поштовою адміністрацією;

3) послуги, що надаються в поштових відділеннях, наприклад, для продажу поштових марок, обробка рекомендованих листів і посилок, інші послуги, що надаються в поштових відділеннях;

4) оренда поштових скриньок, надання поштових послуг «до запитання», а також інші поштові послуги, не включені в інші групи послуг.

Очевидним є те, що всі перераховані вище послуги поставляються національними поштовими адміністраціями.

Кур'єрські послуги, у свою чергу, діляться на:

1) мультимодальні кур'єрські послуги, що складаються з приймання, транспортування й доставки листів, бандеролей і пакетів вітчиз-

няних чи зарубіжних напрямів, що надаються кур'єром і за допомогою одного або більше видів транспорту, крім національної поштової адміністрації. Ці послуги можуть бути надані за допомогою власного або громадського транспорту;

2) інші кур'єрські послуги, не включені в інші класифікаційні документи, наприклад, послуги фрахтування або вантажного трансферу без збереження [9].

На практиці кур'єрські послуги здійснюють компанії, правовий статус котрих до теперішнього часу залишається невизначеним. Серед науковців можна зустріти прихильників погляду, що правовий статус кур'єрських компаній, з одного боку, вказує на їх належність до операторів поштового зв'язку, з іншого – свідчить про те, що вони є спеціалізованими транспортно-експедиційними компаніями [10, с. 6].

Правова природа кур'єрських послуг, на нашу думку, дійсно є дуалістичною. З одного боку, вони є поштовими, тобто є продуктом діяльності оператора поштового зв'язку з приймання, обробки, перевезення та доставки (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій, спрямованим на задоволення потреб користувачів, а з іншого – підприємницькою діяльністю щодо надання транспортно-експедиторських послуг з організації та забезпечення перевезень експортних, імпорتنних, транзитних або інших вантажів.

Висновки

Ураховуючи викладене, зазначимо, що всі види поштових послуг, окрім урядового фельд'єгерського зв'язку, яким забезпечуються Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, державні органи, органи місцевого самоврядування й органи військового управління відповідно до переліків, затверджених Кабінетом Міністрів України, є підприємництвом.

Список використаних джерел:

1. Про поштовий зв'язок : Закон України від 04.10.2001 № 2759-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2759-14>.

В статье исследована правовая природа таких видов деятельности, как почтовые услуги, курьерские услуги, фельдъегерская связь, специальная связь, и определены особенности правового регулирования каждого из указанных видов услуг. Доказано, что все виды почтовых услуг, кроме правительственной фельдъегерской связи, являются предпринимательством.

Ключевые слова: почтовые услуги, курьерские услуги, фельдъегерская связь, специальная связь, предпринимательство.

The article examines the legal nature of such activities as postal services, courier services, courier service, special communications, and the features of legal regulation of each of these types of services. It is proved that all types of postal services, except government courier services, are business activity.

Key words: postal services, courier services, government courier service, special communications, entrepreneurship.

2. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/436-15>.

3. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2009 № 270 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BF>.

4. Report of the Working Party of The accession of Ukraine. Part II – Schedule of Specific Commitments in Services. List of Article II MFN Exemptions. WT/ACC/UKR/152/Add.2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/718.pdf>.

5. Про національного оператора поштового зв'язку : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 № 10-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/10-2002-%D1%80>.

6. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>.

7. Деякі питання надання платних послуг Головним управлінням та підрозділами урядового фельд'єгерського зв'язку Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1105 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1105-2011-%D0%BF>.

8. Про затвердження Порядку визначення вартості та надання платних послуг Головним управлінням та підрозділами урядового фельд'єгерського зв'язку Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 29.09.2016 № 600 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1384-16>.

9. UN (Provisional) Central Product Classification. Detailed structure and explanatory notes CPC prov code [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://unstats.un.org/unsd/cr/Registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=7512>.

10. Нурмамедова Дилшат. Правовое регулирование предпринимательской деятельности на рынке услуг почтовой связи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Дилшат Нурмамедова ; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – М., 2005. – 36 с.