

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 67.9

Курбатова Я.М.,
здобувачка відділу проблем
аграрного та земельного права
Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України

ПРОБЛЕМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ЗАЛІЗНИЧНІ ВАНТАЖНІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ

У статті розглядаються підходи до правового розуміння адаптації та гармонізації українського транспортного законодавства із міжнародно-правовими нормами. Обґрунтовується необхідність поетапної розробки нормативно-правових актів для реалізації програми реформування залізничного транспорту в Україні з метою уникнення колізій діючих норм, що регулюють питання залізничних перевезень. Запропоновано наукове визначення гармонізації законодавства України про залізничні вантажні перевезення.

В статье рассматриваются подходы к правовому пониманию адаптации и гармонизации украинского транспортного законодательства с международно-правовыми нормами. Обосновывается необходимость поэтапной разработки нормативно-правовых для реализации программы реформирования железнодорожного транспорта в Украине с целью избежания коллизий действующих норм, регулирующих вопросы железнодорожных перевозок. Предложено научное определение гармонизации законодательства Украины о железнодорожные грузовые перевозки.

The article shows the approaches to the legal understanding of adaptation and harmonization of Ukrainian legislation with the international transport legal norms. The necessity of a phased development of legislation to implement the program railway reform in Ukraine in order to avoid conflicts within existing legal norms regulating transporting relations.

Постановка проблеми. Глобальні процеси, які відбуваються у світі, роблять практично неможливим автономне існування держави й супроводжуються тією чи іншою формою міжнародно-правової інтеграції. У теорії міжнародного права традиційно виокремлюють дві основні форми правової інтеграції: уніфікація та гармонізація права, хоча на практиці таких форм може бути значно більше. С.Ю. Кашкін визначає гармонізацію права, поряд із уніфікацією права, одним із методів правової інтеграції. Метою правової інтеграції є перетворення правових норм шляхом їх приведення до єдиного знаменника. Гармонізація, при цьому, є провідним інструментарієм інтеграції, без гармонізації стає під сумнів сама можливість правової інтеграції [1].

Теоретичне підґрунтя для аналізу досліджуваної проблематики склали праці О.М. Вінник, О.В. Зайчука, В.К. Мамутова, Н.М. Онищенко, В.І. Семчика Г.С. Щербини, та інших, у яких розкриваються наукові підходи до зближення національних правових систем та взаємодію норм права у різних країнах з нормами українського права.

Метою пропонованої публікації є виявлення особливостей процесу гармонізації законодавства України та міжнародного законодавства у сфері здійснення залізничних вантажених перевезень, досліджене з позицій господарського права.

Гармонізація та уніфікація між собою є схожими, але не ідентичними поняттями. Об'єднує уніфікацію та гармонізацію те, що вони є нормотворчими процесами, які проходять за участю суб'єктів міжнародно-правових відносин. Термін «уніфікація» походить від латинського *unusfacio* (*unus* – один та *facio* – робити). Під правовою уніфікацією в міжнародному праві розуміють процес розробки однакових (уніфікованих) норм [2, С.184].

Уніфікація передбачає введення в національне право різних держав однакових норм права, що призводить до зближення національно-правових систем, усунення розбіжностей між ними. Гармонізація являє собою більш широке поняття тому, що зближення права при гармонізації здійснюється і за межею уніфікації. Основною відзнакою гармонізації від уніфікації є відсутність в цьому процесі міжнародно-правових зобов'язань, які скріплюють договором. Уніфікація призводить до створення однакових правових норм в національному праві різних держав, у той час як гармонізація - тільки до зближення права, усунення суперечностей. [3]

Розрізняють два основних види гармонізації: односторонню та взаємну. При односторонній гармонізації право однієї держави адаптується до права іншої держави. Взаємна гармонізація – це відносно новий спосіб зближення різних правових систем, які отримали широке розповсюдження в кінці ХХ століття.

Гармонізацію права можна розуміти в широкому і вузькому смислі. Гармонізація права в вузькому значенні – це виключно зовнішнє відтворення гармонізації, або гармонізація права (правових систем) учасників міжнародно-правових відносин. Гармонізація права в широкому сенсі представляє собою не тільки міжнародно-правову діяльність, а й діяльність по зближенню правових норм всередині самої національної правової системи. З такої точки зору внутрішня гармонізація національного транспортного права – це нормотворчий процес в національному праві держави, спрямований на застосування у законодавстві України міжнародних норм транспортного права та усунення колізій та протиріч між різними галузями та інститутами транспортного права, а також всередині цих галузей та інститутів.

Отже, і гармонізацію законодавства України про залізничні вантажні перевезення можна розглядати як нормотворчий та організаційно-

управлінський процес, який зближує та погоджує правові норми в сфері залізничних вантажних перевезень різних держав, який відбувається одночасно у національному та міжнародному праві. Гармонізація залізничного права України являє собою не тільки міжнародно-правову діяльність, але й діяльність по усуненню суперечностей правових норм у цій галузі у національній правовій системі.

Гармонізація права може проводитися різними способами, найбільш розповсюдженими серед яких є: прийняття міжнародно-правових актів з метою їх подальшого використання в національному законодавстві двох і більше країн (до таких міжнародно-правових погоджень можуть відноситися різні конвенції, дво- та багатосторонні погодження, протоколи та інші документи); одностороння імплементація зарубіжних правових норм в національному законодавстві держави; доробка національного законодавства – усунення колізій та протиріч в межах однієї галузі права. У процесі гармонізації відбувається розвиток національного права, оскільки в нього включаються норми або запозичені в інших країн, або передбачені типовим законом чи міжнародно-правовим актом, адаптовані до національної правової системи, й які приймаються у вигляді національних правових актів. Вони нічим не відрізняються від інших національних правових норм й застосовуються в загальному порядку.

Виходячи із вищезазначеного, гармонізація залізничного законодавства України полягає в налагоджуванні зв'язків між нормами і нормативно-правовими актами в самій системі залізничного транспорту, в тому числі й в сфері вантажних перевезень, зв'язків залізничного законодавства з суміжними галузями вітчизняного законодавства, а також зв'язків вітчизняного залізничного права із відповідним міжнародним законодавством.

Роль залізничного транспорту в економічному розвитку кожної країни окремо і світової економіки в цілому - очевидна. Принциповою ознакою транспорту як галузі матеріального виробництва є те, що його продукцією є діяльність по переміщенню вантажів та людей. У процесі такої діяльності складаються різні відношення – політичного, економічного, технічного та правового характеру. Останні включають в себе значний комплекс правових норм і, в першу чергу, тих, які стосуються регулювання залізничних вантажних перевезень загального користування, що стало причиною їх вивчення в рамках міжнародного та національного права. Однак відносини в галузі залізничного транспорту значно ширші, ніж тільки здійснення вантажних перевезень – це і питання управління, і розвитку транспорту, формування та розвиток міжнародних транспортних коридорів, транзиту, перетину кордонів, тарифного регулювання, забезпечення транспортної безпеки, технічне регулювання, стандартизація та ін. І частина з них регулюється не тільки в рамках правовідносин, які виникають між перевізником та клієнтом – юридичними та фізичними особами. Центральне місце тут займає

держава, багато в залізничній транспортній сфері визначається її діяльністю як публічного суб'єкта. Держава проводить політику в сфері залізничного транспорту, регулює тарифи. Більш того, в процесі цієї діяльності держава вступає у відносини з іншими країнами, в результаті чого укладаються угоди, які встановлюють права і обов'язки для транспортних організацій, зокрема залізничних адміністрацій, перевізників, клієнтів залізниць. Цілий ряд важливих аспектів регулюються в рамках міжнародних організацій.

Міжнародне залізничне право, як важлива складова міжнародного транспортного права, представляє собою сукупність міжнародно-правових принципів та норм, які регулюють відношення між державою та іншими суб'єктами міжнародного права в сфері залізничного транспорту та залізничних вантажних перевезень. На міжнародному рівні регулювання цих питань входить до компетенції багатьох міжнародних, міждержавних та неурядових організацій, таких як Комітет по внутрішньому транспорту Європейської економічної комісії ООН, Європейське залізничне агентство, Міжнародний союз залізничного транспорту (МСЗТ), Організація по міжнародним залізничним перевезенням (ОТІФ), Організація співтовариства залізничних доріг (ОСЗД), Співдружність Незалежних Держав (СНД) і в першу чергу його Рада по залізничному транспорту, Євразійське економічне співтовариство (ЄврАзЕС). Міжнародна гармонізація законодавства України, в тому числі і про залізничні вантажні перевезення, об'єктивно необхідна, і Україна, і країни Європейського Союзу визнають це, відображаючи у відповідних правових документах. Гармонізація права у формі адаптації в сфері залізничних вантажних перевезень повинна сприяти розвитку співробітництва з країнами ЄС, формуванню з цими державами міжнародних транспортних коридорів, в інтересах усіх учасників міжнародної гармонізації.

Згідно з Державною програмою реформування залізничного транспорту на 2010 – 2019 роки (концепція Програми схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006р. №651-р), одним із основних завдань реформування залізничного транспорту є впровадження інноваційних логістичних технологій в організацію перевезень пасажирів та вантажів і, в першу чергу, міжнародних (експорт, імпорт та транзит), що покликані забезпечити транспортні послуги на рівні європейських стандартів та поетапну інтеграцію залізничного транспорту у європейську та світову транспортні системи. З цією метою необхідно:

- адаптувати нормативно-правову базу України у сфері залізничного транспорту з відповідними міжнародно-правовими нормами;
- розширити та зміцнити співробітництво України у рамках міжнародних транспортних організацій та у реалізації міждержавних угод в галузі транспорту;

- наблизити технічні та екологічні стандарти і вимоги у сфері залізничного транспорту до європейських та поступово їх запровадити на вітчизняному ринку;

- розробити та здійснити в Україні заходи щодо впровадження рухомого складу нового покоління з більш високим рівнем якісних, технічних та економічних показників експлуатації, що використовуються у сусідніх країнах;

- коригувати стратегію розвитку міжнародних транспортних комунікацій у межах України відповідно до змін міжнародної транспортно-економічної кон'юнктури;

- створити ефективну державну систему підтримки та контролю за діяльністю транспортних підприємств і компаній-операторів у сфері міжнародних перевезень на території України.

Для удосконалення інтеграційної політики щодо входження України у спільний транспортний простір СНД Програма передбачає: узгоджену тарифну політику; спільне використання та розвиток об'єктів транспортної інфраструктури країн СНД на основі спільного інвестування проектів; уніфікацію нормативно-правової бази у сфері залізничного транспорту; підготовку і впровадження у залізничній галузі країн СНД узгодженої науково-технічної політики; створення спільної системи науково-технічної та технологічної інформації у сфері транспорту; створення і запровадження узгодженого правового механізму входження у ринок транспортних засобів або виходу з нього; запровадження узгодженої системи вантажно-пасажирських перевезень, руху національних транспортних засобів територіями країн-членів СНД.

На сьогодні в Україні існують дві транспортні системи міжнародного залізничного сполучення, які мають використовуватися суб'єктами господарювання при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності:

- одна система затверджена Конвенцією про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ)/ЦИМ і застосовується країнами Західної та Північної Африки. Україна приєдналась до Конвенції про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ), а також до Протоколу від 03 червня 1999р., який вніс зміни в Конвенцію КОТІФ [4]. Країни, які приєдналися до цієї Конвенції, створили Міжурядову організацію міжнародних залізничних перевезень (ОТІФ), учасником якої з 2004 року є і Україна;

- друга система затверджена Угодою про міжнародне залізничне вантажне сполучення і застосовуються в країнах СНД, Китаю, Північної Кореї, Монголії та ін. Веденням справ по даному погодженню займається Організація Співробітництва залізничних доріг (ОСЗД). Таке існування двох транспортних систем міжнародного залізничного сполучення на території Європи і Азії обумовлено особливостями політичного, економічного та правового характеру. Ці системи регулюють відношення між сторонами договору про перевезення вантажів, але відрізняються друг від друга по змісту окремих положень транспортного права. Так, при перевезенні на умовах КОТІФ, залізниця, яка представляє інтереси

вантажовідправника, зобов'язана виконувати функцію митного брокера при оформленні вантажів. Угода СМГС такого положення в собі не містить [5, С.146].

Тому можна погодитися з твердженням про те, що вивчення права ЄС не перешкоджає співробітництву в рамках СНД і створенню єдиного транспортного простору, і навпаки, погодження в рамках СНД і створення законодавства в рамках СНД не перешкоджає вивченню господарського права ЄС та імплементації в національне право України його позитивних елементів [6, С.27].

Висновки. Підсумовуючи, можна зазначити, що проблеми внутрішньої та зовнішньої гармонізації залізничного законодавства незалежної України існують так само, як і для кожної іншої країни, національна правова система якої знаходиться у стані становлення.

Актуальність проблеми внутрішньої гармонізації значно підвищилась із введенням у 2003-2004рр. ЦК та ГК України, в процесі реалізації положень яких виявились колізії та суперечності не тільки між самими кодифікованими нормами, а й між кодифікованими нормами і нормами діючого залізничного законодавства, які були прийняті раніше. В першу чергу це стосується і Закону України «Про залізничний транспорт», і Статуту залізниць України. Саме тому ми надали конкретні пропозиції відносно кодифікації залізничного транспорту загального користування України, підтримуючи думку деяких науковців щодо необхідності розробки Кодексу залізничного транспорту загального користування України. При цьому ми вважаємо при кодифікації залізничного транспорту необхідним використання двох основних принципів: принципу єдності залізничної транспортної системи і принципу рівноправності всіх учасників вантажних перевезень. При вирішенні цього питання необхідно враховувати вимоги ЄС в частині адаптації транспортного законодавства України до норм, що діють у ЄС.

Складність процедури внутрішньої гармонізації правових норм в сфері залізничних вантажних перевезень полягає в тому, що залізничний транспорт України сьогодні знаходиться в стадії реформування.

Державна програма реформування залізничного транспорту в Україні на 2010-2019 роки, по-перше, передбачає поетапну розробку законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо реалізації програми, а, по-друге, вона вже «пробуксовує» через порушення строків реалізації. І в цих складних умовах, на наш погляд, на перший план виходить саме застосування системного підходу, який має ув'язати вирішення існуючих нагальних проблем в самій системі залізничного законодавства, адаптації та гармонізації зв'язків залізничного законодавства із іншими суміжними галузями господарського законодавства та створенні нормативно-правових основ структурної перебудови на транспорті з метою впровадження у галузі інвестиційно-інноваційної моделі розвитку.

У зв'язку із зовнішньополітичною та зовнішньоекономічною орієнтацією України на інтеграцію до міжнародної спільноти значно підвисилась актуальність питань адаптації законодавства України про залізничні вантажні перевезення до світових та європейських стандартів в цій сфері, що обумовлює й вирішення проблем зовнішньої гармонізації залізничного права України.

Але складність зовнішньої гармонізації залізничного права України полягає в тому, що Україна територіально знаходиться на межі європейської транспортної системи та транспортної системи країн СНД і має діяти як країна транзитер.

Державна програма реформування залізничного транспорту передбачає удосконалення інтеграційної політики щодо входження до європейського та світового транспортного простору, та до спільного транспортного простору СНД. Першочерговими завданнями в цьому напрямку вона визначила гармонізацію та уніфікацію нормативно-правової бази у сфері залізничного транспорту з відповідними міжнародно-правовими нормами. Тому ми пропонуємо в Кодексі залізничного транспорту загального користування України закріпити основні напрямки зовнішньої адаптації залізничного законодавства України до міжнародних стандартів.

Використані джерела:

1. Кашкин С.Ю. Стратегия и механизмы гармонизации законодательства. – М., 2005. – 42 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.resep.ru/files/documents/harmonization_kashkin_rus.pdf. - Назва з екрана
2. Абдулин А.И. К вопросу об унификации в международном частном праве / А.И. Абдулин // Правоведение. –1998. – № 1. – С. 184 – 185.
3. Большая советская энциклопедия. Полный текст третьего издания «Большой советской энциклопедии», выпущенной издательством «Советская энциклопедия» в 1969-1978гг. в 30 томах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovari.yandex.ru>. – Назва з екрана
4. Про приєднання України до Протоколу від 3 червня 1999 року, що стосується змін Конвенції про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) від 9 травня 1980 року: Закон України від 16 листопада 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст.44
5. Станиславская С. Груз-транспорт-таможня / С. Станиславская // Международные транспортные перевозки: Сборник систематизированного законодательства. – 2005. – Вып. 12. – С.144 – 149.
6. Мамутов В.К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине: Науч. доклад / Ин-т экономико-правовых исследований НАН Украины. – Донецк, 2004. – 40с.

Рецензент: д.ю.н., професор, академік АПрН України Луць В.В.