

ДРАПАЙЛО Ю. З.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
і процесу
(Національний університет «Одеська
юридична академія»)

УДК 346.7 341.171

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ТРАНСПОРТУ
ВІДПОВІДНО ДО УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ
ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

Стаття присвячена огляду Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом на предмет регулювання її положеннями відносин у сфері транспорту. Виділяються положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо лібералізації надання транспортних транскордонних послуг, а також положення щодо співробітництва у сфері транспорту, спрямовані на поступову гармонізацію транспортного законодавства України зі стандартами Європейського Союзу. Пропонується вирішення проблеми застарілості актів Європейського Союзу, що позначені в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом як орієнтир для модернізації національного транспортного законодавства України.

Ключові слова: транспорт, Європейський Союз, Угода про асоціацію, транспортне законодавство, транспортні послуги.

Статья посвящена обзору Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом на предмет регулирования её положениями отношений в сфере транспорта. Выделяются положения Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом относительно либерализации предоставления трансграничных транспортных услуг, а также положения относительно сотрудничества в сфере транспорта, направленные на постепенную гармонизацию транспортного законодательства со стандартами Европейского Союза. Предлагается решение проблемы устаревания актов Европейского Союза, которые обозначены в Соглашении об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом как ориентир для модернизации национального транспортного законодательства Украины.

Ключевые слова: транспорт, Европейский Союз, Соглашение об ассоциации, транспортное законодательство, транспортные услуги.

The article is devoted to review of the Association Agreement between Ukraine and the European Union (hereinafter – AA) for regulation transport relationships by its provisions. The provisions of AA with respect to the liberalization of cross-border transport services are mentioned, as well as regulations regarding cooperation in the transport sector, aimed at gradual harmonization of transport legislation with EU standards. The problem solving of EU acquis' obsolescence, which mentioned in AA as reference point for modernization Ukrainian national transport legislation, is proposed in the article.

Key words: transport, European Union, Association Agreement, transport legislation, transport services.



Вступ. Євроінтеграційні процеси в Україні вимагають унесення змін до національного законодавства з метою приведення його до європейських і світових стандартів. Основним орієнтиром та імперативним документом щодо модернізації національного законодавства є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – УА), підписана у 2014 р. Окремий масив норм в УА присвячений регулюванню транспортних відносин, що на сьогодні не вивчалось.

Окремі роботи, спрямовані на дослідження правових норм УА, здійснювали В. Андрийчук, І. Березовська, І. Влялько, Н. Галецька, Г. Ейтутіс, Р. Кроче, Г. Михайлюк, В. Муравйов, А. Олефір, І. Трубін, О. Рудік, Н. Шмиголь, Ю. Юринець та інші.

Водночас комплексні й цілісні дослідження, присвячені аналізу правовому регулюванню відносин у сфері транспорту відповідно до положень УА, відсутні.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення загального огляду положень УА, що присвячені регулюванню відносин у сфері транспорту, а також розгляд і надання пропозицій щодо вирішення окремих проблем у цій сфері.

Результати дослідження. 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України ратифікувала УА шляхом прийняття відповідного закону [1]. І хоча процес ратифікації в Європейському Союзі (далі – ЄС) і країнах-членах ЄС, що також є членами УА, ще не завершився, деякі з положень УА вже застосовуються відповідно до положень ст. 486 УА, що передбачає тимчасове застосування її положень до ратифікації всіма членами й передання ратифікаційних грамот депозитарію (детальніше про тимчасове застосування див. статтю Р.Б. Хорольського [2]).

У наукових джерелах зазначається про суттєве розширення сфер взаємовідносин між Україною та ЄС відповідно до УА, порівняно з Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС від 1994 р. [3]; велике значення УА щодо наближення економічної системи України до відповідної системи країн Євросоюзу на основі взаємної лібералізації [4, с. 4]

Г. Живора справедливо зазначає, що «УА не є класичним прикладом зони вільної торгівлі оскільки передбачатиме лібералізацію торгівлю не лише товарами, а й послугами, лібералізацію руху капіталів та робочої сили. Вона також обумовить адаптацію Україною європейського регуляторного законодавства. Це в свою чергу приведе до процесу глибокого проникнення інститутів ЄС, законодавства, норм і правил введення бізнесу в Україні» [5, с. 114]. Позиція вказаного автора підтверджує, що набрання чинності УА зумовить унесення змін до національного законодавства не лише щодо зовнішньоторговельної діяльності, пов'язаної із застосуванням заходів тарифного й нетарифного регулювання, а й діяльності щодо надання транскордонних послуг, у т.ч. транспортних.

Аналіз положень УА дає змогу дійти висновків, що остання структурно складається з преамбули, статті 1 «Цілі», 7 розділів (Розділ I «Загальні принципи», Розділ II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики», Розділ III «Юстиція, свобода та безпека», Розділ IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», Розділ V «Економічне та галузеве співробітництво», Розділ VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби з шахрайством», Розділ VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення»), а також додатків і протоколів.

Аналіз тексту УА (без урахування додатків і протоколів) дає змогу дійти висновку, що положення, які безпосереднього стосуються транспорту, містяться у двох розділах т. з. економічної частини УА – IV та V.

До положень УА, що регулюють відносини у сфері транспорту, можна зарахувати такі:

1) положення щодо лібералізації (між членами УА) надання транспортних транскордонних послуг із використанням морського, автомобільного, залізничного, внутрішнього водного та повітряного транспорту (підрозділ 7 частини 5 глави 6 розділу IV УА);

2) положення щодо співробітництва у сфері транспорту, спрямовані на реструктуризацію й оновлення транспортного сектора України та поступову гармонізацію транспортного законодавства України зі стандартами, чинними в ЄС (глава 7 розділу V).



Викликає увагу Додаток XXXII до глави 7 розділу V УА, який містить акти законодавства ЄС і терміни, протягом яких Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до вказаних актів. Частина 1 указаного Додатка містить відповідні акти законодавства ЄС у сфері автомобільного транспорту (наприклад, Директива № 2009/40/ЄС Європейського парламенту та Ради від 06 травня 2009 р. про перевірки з придатності до експлуатації автомобілів та автопричепів), частина 2 – у сфері залізничного транспорту (наприклад, Директива Ради № 95/18/ЄС від 19 червня 1995 р. про ліцензування залізничних підприємств), частина 3 – у сфері авіаційного транспорту (вимоги щодо укладення й імплементації Угоди про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС та його державами-членами), частина 4 – у сфері морського транспорту (наприклад Директива № 2009/16/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2009 р. стосовно контролю державою порту), частина 5 – у сфері внутрішнього водного транспорту (наприклад, Директива № 2008/68/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 вересня 2008 р. щодо перевезення небезпечних вантажів внутрішніми шляхами) [6].

Окремі дії щодо наближення національного законодавства у сфері транспорту до актів ЄС уже були здійснені та продовжують здійснюватись. Так, наприклад, Україна, ЄС і країни-члени ЄС здійснюють підготовчі дії щодо підписання Угоди про Спільний авіаційний простір, яка спрямована на взаємне відкриття ринків та інтеграцію України у спільний європейський авіаційний простір [7]. Зокрема, Розпорядженням Президента України від 28 травня 2015 р. № 516/2015-рп уповноважено Міністра інфраструктури України на підписання вказаної угоди [8], що має бути зроблено найближчим часом.

У контексті приведення національного законодавства до актів законодавства ЄС, що містяться в Додатку XXXII до УА, не можна не звернути увагу на проблему, пов'язану з тим, що деякі акти ЄС, які є орієнтиром для адаптації національного законодавства, уже втратили свою чинність (у т. ч. й на підставі видання інститутами та органами ЄС оновлених актів, що регулюють відносини у відповідній сфері транспорту). Наприклад, уже згадувана Директива Ради № 95/18/ЄС від 19 червня 1995 р. про ліцензування залізничних підприємств, положення якої мають бути впроваджені протягом 8 років із дати набрання чинності УА, на сьогодні скасована Директивою № 2012/34/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 листопада 2012 р. про запровадження єдиної Європейської залізничної мережі, окремі норми якої присвячені ліцензуванню [9].

Виникає запитання: чи необхідно як узірець для адаптації транспортного законодавства використовувати ті акти ЄС, які містяться Додатку XXXII (незважаючи на їх чинність або нечинність на сьогодні) чи в разі, якщо відповідні акти були скасовані, використовувати нові акти, які регулюють подібні відносини, що й регулювали скасовані акти.

На важливість цієї проблеми вказує й факт її зауваження заступником голови Адміністрації Президента України Д. Шимківим, який зазначив таке: «До 1 січня 2016 р. необхідно визначитись – ми наближуємось до норм законодавства, які були підписані на момент укладення УА, чи оновити їх відповідно до прогресу, який має місце в ЄС. Річ у тому, що, коли підписувалась УА, точкою відліку були чинне законодавство ЄС. Воно змінилось за цей час. І в деяких питаннях зміни достатньо змістовні. Тому є питання, які необхідно врегулювати шляхом, можливо, змін до УА, і вони б визначали, що ми орієнтуємось на оновлене законодавство ЄС» [10]. Деякі автори розкритикували зазначену позицію, з огляду на те що будь-які зміни до УА призведуть до необхідності їх ратифікації всіма сторонами УА, що займе тривалий час і виглядає нереалістичним [11].

Однак, аналіз УА засвідчує можливість унесення змін до окремих положень УА й окремих додатків до неї (у яких, власне, і міститься перелік актів ЄС, до яких Україна має наблизити своє законодавство) у порядок, відмінний від унесення змін до міжнародного договору, шляхом прийняття рішень інституціями, що створюються на підставі УА. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 211 УА підкомітет із географічних зазначень, що створюється на підставі УА, відповідає, зокрема, за внесення змін до частини А Додатка XXII-А до цієї Угоди стосовно посилань на законодавство, що застосовується на територіях Сторін. У свою



чергу, згідно і ст. 326 УА, комітет із питань торгівлі може прийняти рішення про внесення змін до Глави 13 УА, до Правил процедури арбітражу, зазначених у Додатку XXIV УА, до Кодексу поведінки членів арбітражних груп і посередників, що містяться в Додатку XXV УА. Водночас можливість унесення змін до міжнародного договору суб'єктами, що не укладали цей договір, може викликати проблеми суто міжнародно-правового характеру, а також національного характеру, пов'язаних із обов'язковістю ратифікації змін до міжнародного договору за законодавством відповідної держави. Залишимо цю проблему на розсуд представників міжнародного права, зазначивши, що положення УА не передбачають можливість унесення змін відповідними інституціями саме до тих положень, що регулюють відносини у сфері транспорту.

На нашу думку, при адаптації національного транспортного законодавства до відповідного законодавства ЄС згідно з вимогами УА національний законодавець повинен передусім дотримуватись вимог чинної редакції УА та додатків до неї. Однак, якщо відповідний акт ЄС, що міститься в додатку до УА, скасований, доцільним буде вираховування положень «нового» акта ЄС, що регулює подібні відносини та здійснення впровадження в національне законодавство тих положень «нового» акта, що не суперечать і доповнюють норми скасованого акта ЄС, який, однак, міститься в додатках до УА як стандарт для адаптації.

Власне, і дух окремих положень УА дає змогу дійти висновку про необхідність урахування змін, що можуть відбутись у законодавстві ЄС. Так, наприклад, у ст. 153 УА, що присвячена адаптації законодавства у сфері державних закупівель, зазначено, що при здійсненні адаптації «належна увага повинна приділятися ... будь-яким змінам в *acquis* ЄС ... Європейська Комісія повідомляє Україні без невинуватої затримки про будь-які зміни в *acquis* ЄС. Комісія надаватиме відповідні консультації й технічну допомогу з метою впровадження таких змін» [6]. У свою чергу, у ч. 2 ст. 253 термін «законодавство про конкуренцію» розглядається для ЄС не лише як акти ЄС, що чинні на момент укладення УА, а й будь-які зміни, які можуть бути внесені до відповідних актів після набрання чинності УА [6]. На жаль, відсутнє пряме зазначення про необхідність урахування змін до *acquis* ЄС при модернізації національного транспортного законодавства, однак загальна спрямованість вищевказаних та інших норм УА надає можливість підсумувати про необхідність урахування й тих актів ЄС, що набули чи набудуть чинності після вступу в силу УА.

Висновки. До основних положень УА, що регулюють відносини у сфері транспорту, необхідно зарахувати такі: 1) положення щодо лібералізації (між членами УА) надання транспортних транскордонних послуг із використанням морського, автомобільного, залізничного, внутрішнього водного та повітряного транспорту (підрозділ 7 частини 5 глави 6 розділу IV УА); 2) положення щодо співробітництва у сфері транспорту, спрямовані на реструктуризацію й оновлення транспортного сектора України та поступову гармонізацію транспортного законодавства України зі стандартами, чинними в ЄС (глава 7 розділу V).

Під час приведення національного транспортного законодавства відповідно до стандартів ЄС Україна має враховувати як акти законодавства ЄС, на які є посилання в УА й додатках до УА, так і ті акти законодавства ЄС, що набули чинності після підписання УА.

Актуальним виглядає здійснення нових наукових досліджень, присвячених аналізу відповідності чинного транспортного законодавства України актам ЄС, що регулюють транспортні відносини в межах цього інтеграційного об'єднання.

Список використаних джерел:

1. Про ратифікацію УАЄС про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

2. Хорольский Р.Б. Вступление в силу Соглашения об ассоциации: когда, как и почему / Р.Б. Хорольский // ZN.UA [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gazeta.zn.ua/internal/vstuplenie-v-silu-soglasheniya-ob-associacii-kogda-kak-i-pochemu-.html>.



3. Анакіна Т. Порівняльно-правова характеристика Угоди про асоціацію та Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Союзом / Т. Анакіна // Вісник Національної академії правових наук України. – № 2013. – № 4. – С. 123–132.

4. Андрійчук В.Г. Вплив Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на митно-тарифне регулювання і зовнішньоторговельний режим сторін / В.Г. Андрійчук, Є.І. Іванов // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2014. – № 3. – С. 4–12.

5. Живора Г. Угода про асоціацію з ЄС: економічні наслідки для України / Г. Живора // Науковий вісник Одеського національного економічного університету. – 2014. – № 8. – С. 107–119.

6. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21.03.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 2125.

7. Ганкевич Р. Україна і ЄС підпишуть Угоду про спільний авіаційний простір на початку 2015 року / Р. Ганкевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayina_i_yes_pidpishut_ugodu_pro_spilniy_aviatsiyniy_prostir_na_pochatku_2015_roku&objectId=1333897.

8. Про уповноваження А. Пивоварського на підписання Угоди між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами про Спільний авіаційний простір : Розпорядження Президента України від 18 травня 2015 р. № 516/2015-рп // Офіційний вісник Президента України. – 2015 р. – № 13. – Ст. 880.

