

РОЗДІЛ 4 ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.7

ТРАНСПОРТНА БЕЗПЕКА ЯК ЗАСІБ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

TRANSPORT SAFETY AS A MEANS OF STATE REGULATION

Клепікова О.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті характеризуються заходи транспортної безпеки з позиції господарського права. Автор визначає транспортну безпеку як засіб державного регулювання, звертає увагу на інституційний характер, зумовлений особливостями правової організації транспортної системи України.

Ключові слова: транспортна безпека, державне регулювання, транспортна система, транспортне право, господарське право.

В статье характеризуются меры транспортной безопасности с позиции хозяйственного права. Автор определяет транспортную безопасность как средство государственного регулирования, обращает внимание на институциональный характер, обусловленный особенностями правовой организации транспортной системы Украины.

Ключевые слова: транспортная безопасность, государственное регулирование, транспортная система, транспортное право, хозяйственное право.

The article describes the measures of transport safety in terms of economic law. The author defines transport safety as a means of state regulation, call attention to the institutional nature of the specifics of the legal organization of the transport system of Ukraine.

Key words: transport safety, state regulation, transport system, transport law, economic law.

Постановка проблеми. Господарсько-правове регулювання організації транспортної системи України зумовлює актуальність питання про заходи державного регулювання. Визначення таких заходів пов'язане з функціональним призначенням державного регулювання та їх важливим значенням для транспортної системи в цілому та для її структурних складових частин – підгалузей, визначення яких пов'язується з організацією господарської діяльності на різних видах транспорту. Транспортна безпека є засобом державного регулювання, що поєднується з виконанням відповідних цьому обов'язків суб'єктами господарювання.

Стан дослідження. Питання транспортної безпеки є новими для науки господарського права. На доктринальному рівні інших наук ці питання досліджували О. Сапронов, І. Аверічев, Г. Гудема, Ю. Степаненко та інші.

Метою статті є аналіз основних нормативних актів, що регулюють заходи транспортної безпеки, дослідження особливостей транспортної безпеки як категорії господарського права та внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Виклад основного матеріалу. Поняття транспортної безпеки пов'язується із системним визначенням національної безпеки, зокрема тих її заходів, які адресовані транспортній системі. Оскільки ці заходи якнайбільше є економіко-правовими, то визначення транспортної безпеки матиме галузевий характер.

Категорія «транспортна безпека» не є принципово новою для науки в цілому. Так, наприклад, Аверічев І. визначає транспортну безпеку як особливий вид економічної політики [1], Гудема Г. і Степаненко Ю. – в аспекті значення для промислового транспорту [2], Сапронов О. – як напрям державного регулювання. Автор зазначає на необхідності єдиної державної політики у сфері забезпечення транспортної безпеки, що реалізується в заходах економічного, політичного та організаційного характеру. Метою забезпечення транспортної безпеки має стати стабільне та безпечне функціонування транспортного комплексу країни, охорона і захист інтересів та цінностей особи, суспільства, держави та груп держав у транспортній сфері. Транспортна безпека має бути визнана однією з основних сфер національної безпеки [3].

У законодавстві України не представлено визначення транспортної безпеки, тоді як використання цієї категорії в нормативно-правових актах, що регулюють транспортну діяльність, є системним. Про заходи транспортної безпеки йдеться в транспортних кодексах, статутах, правилах перевезення та інших нормативно-правових актах транспортного законодавства.

Так, відповідно до ст. 16 Закону України «Про транспорт» [4] підприємства транспорту зобов'язані забезпечувати безпеку життя і здоров'я громадян, безпеку експлуатації транспортних засобів, охорону навколишнього природного середовища. У Пові-

тряному кодексі України [5] розділ III присвячений основним механізмам управління безпекою в галузі авіації. У Кодексі торговельного мореплавства [6] глава I розділу IV присвячена питанням морського порту та безпеці мореплавства в морських портах. Відповідно до ст. 74 організація та забезпечення безпеки мореплавства в морському порту покладаються на адміністрацію морських портів України. Власники (користувачі) морських терміналів, судновласники, інші суб'єкти господарювання, що здійснюють свою діяльність у межах території та акваторії морського порту, забезпечують безпеку мореплавства відповідно до правил, визначених обов'язковими постановами по порту.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про залізничний транспорт» підприємства залізничного транспорту загального користування забезпечують безпеку життя і здоров'я громадян, які користуються його послугами, а також безпеку руху поїздів, охорону навколишнього природного середовища згідно із чинним законодавством України [7].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про трубопровідний транспорт» основними принципами державної політики у сфері трубопровідного транспорту, враховуючи його пріоритетність в економіці України, є забезпечення надійного та безпечного функціонування трубопровідного транспорту [8].

Відтак в основних нормативних актах транспортного законодавства транспортна безпека не визначається, а з'ясується через принципи державної політики або через обов'язки суб'єктів, що забезпечують функціонування транспортної системи.

Поширене визначення транспортної безпеки наведене в «Модельному законі про безпеку на транспорті», прийнятому на 29-му пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД [9]. Безпека на транспорті – це стан транспортної системи держави-учасниці СНД, який дозволяє забезпечувати національну безпеку у сфері транспортної діяльності, стійкість транспортної діяльності, задовольняти національні інтереси у сфері транспортної діяльності, попереджати (мінімізувати) шкоду здоров'ю та (або) життю людей, збитки майну й навколишньому середовищу, економічні збитки під час транспортної діяльності.

У порівнянні із законодавством інших країн можна зробити висновок про значення транспортної безпеки і доцільність визначення її у нормативно-правових актах.

Згідно зі ст. 13 «Безпека на транспорті» Закону Республіки Молдова № 1194-ХІІ від 21.05.1997 р. «Про транспорт» [10] транспортна безпека визначається як обов'язок підприємств транспорту забезпечувати безпеку життя і здоров'я людей, безпеку експлуатації транспортних засобів, шляхів сполучення, будинків, споруд та охорону навколишнього середовища. У Російській Федерації прийнято Федеральний закон від 09.02.2007 р. № 16-ФЗ «Про транспортну безпеку» [11]. У цьому законі декларована мета заходів транспортної безпеки і відповідно до неї наведено визначення транспортної безпеки.

Наголошується на стійкому та безпечному функціонуванні транспортного комплексу, захисті інтересів людини, суспільства і держави у сфері транспортного комплексу від актів незаконного втручання. Транспортною безпекою є стан захищеності об'єктів транспортної інфраструктури і транспортних засобів від актів незаконного втручання.

У наведених визначеннях поняття транспортної безпеки є одноаспектним. В одному випадку воно логічно пов'язане з реалізацією заходів, спрямованих на захист від актів незаконного втручання, а в другому – з обов'язками підприємств транспорту. На нашу думку, в широкому, системному і водночас галузевому розумінні транспортна безпека – це сукупність заходів правового, галузево-організаційного, економічного та науково-технічного характеру, спрямованих на захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суб'єктів господарювання, суспільства і держави, а також забезпечення функціонування та розвитку транспортної системи, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам у сфері транспорту, реалізація яких забезпечується встановленням відповідних засобів державного регулювання та визначенням спеціальних обов'язків суб'єктів транспортної системи. Відповідно до такого системного розуміння питання про те, що заходи транспортної безпеки зумовлені реалізацією заходів національної безпеки, отримує свою однозначну відповідь і дозволяє зробити висновок про те, що ці категорії співвідносяться як загальне та спеціальне.

Разом із тим значення заходів транспортної безпеки для держави, суспільства та економіки можна розкрити також шляхом визначення їх місця в системі заходів безпеки господарської діяльності. Таким чином, у господарсько-правовому розумінні транспортна безпека є складовою частиною господарської безпеки і може бути визначена відповідно до її галузевого характеру як: напрям господарсько-правової (економічної) політики – транспортної політики, як особливий засіб державного регулювання транспортної системи, як обов'язок суб'єктів транспортної діяльності, як принцип організації та здійснення транспортної діяльності. Відповідно до вищевизначеного вважаємо, що визначення категорії «транспортна безпека» має бути зумовлене застосуванням системного підходу і тому має походити від нормативного визначення національної безпеки та безпеки господарської діяльності.

Ураховуючи різноплановість транспортної системи та її інституційність, питання правового регулювання транспортної безпеки розглядаються в контексті спеціальних нормативних актів, об'єднаних в інститути за видами транспорту, як-то: законодавство про автомобільний транспорт, законодавство про повітряний транспорт, законодавство про морський та річковий транспорт тощо. Таким чином, інституційний характер транспортної безпеки [12] зумовлює її загальне та спеціальне визначення як правової категорії в нормативних актах транспортного

законодавства. Це, на нашу думку, надає підстав визначити два рівня транспортної безпеки – загальногалузовий і підгалузовий. Доцільність загального визначення транспортної безпеки пов'язана із внесенням змін до основного транспортного закону і забезпечуватиме загальногалузовий рівень, а спеціального – із внесенням змін у транспортні кодекси, закони та інші законодавчі акти, що відповідатиме підгалузовому рівню.

Відповідно до наведеного пропонується викласти ст. 16 Закону України «Про транспорт» у такій редакції:

«Транспортна безпека – це сукупність заходів правового, організаційного, соціального, економічного та науково-технічного характеру, спрямованих на захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суб'єктів господарювання, суспільства і держави, а також забезпечення розвитку транспортної системи, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам у сфері транспорту.

Основними заходами забезпечення транспортної безпеки є:

- 1) нормативно-правове регулювання заходів транспортної безпеки;
- 2) визначення обов'язків держави, органів державної влади та місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та споживачів транспортних послуг щодо забезпечення транспортної безпеки;
- 3) визначення засобів державного регулювання, спрямованих на забезпечення транспортної безпеки;
- 4) встановлення державного контролю та нагляду задля забезпечення транспортної безпеки;
- 5) інформаційне, наукове та матеріально-технічне забезпечення транспортної безпеки.

Забезпечення транспортної безпеки здійснюється відповідно до принципів законності та галузевої спрямованості, поєднання приватних та публічних інтересів, відповідальності за порушення законодавства про транспортну безпеку, інтеграції у міжнародні системи безпеки.

Суб'єкти господарювання зобов'язані дотримуватися законодавства про транспортну безпеку, реалізовувати заходи транспортної безпеки під час здійснення транспортної діяльності, використання транспортної інфраструктури та експлуатації транспортних засобів.

Органи державної влади забезпечують транспортну безпеку відповідно до компетенції, визначеної законодавством, приймають нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення транспортної безпеки.

Забезпечення транспортної безпеки на різних видах транспорту передбачає врахування особливостей відповідно до спеціальних нормативно-правових актів транспортного законодавства».

Інституційність заходів транспортної безпеки – це визначена спеціальними нормативно-правовими актами система заходів державного регулювання транспортної системи, спрямована на забезпечення транспортної безпеки у процесі здійснення транспортної діяльності та використання об'єктів

транспортної інфраструктури відповідно до її функціонального господарського зв'язку з підгалузями транспортної системи, зумовленого метою організації транспортної системи та відповідними обов'язками суб'єктів транспортної діяльності. Інституційність заходів транспортної безпеки якнайбільше характеризують ознаки галузевості, нормативності та системності.

Галуzeвий характер надає підстав визначити заходи транспортної безпеки на автомобільному, морському, річковому, залізничному, повітряному транспорті тощо з огляду на специфіку господарської діяльності на кожному виді транспорту. Незважаючи на простий родовий підхід, питання галузевого характеру мають складну природу. У такому контексті не уникнути питань про актуальність та масштаби заходів транспортної безпеки, подекуди загальний характер і водночас предметно-видову спрямованість, що, власне, ще раз надає підстав відзначити, що рівень таких заходів може бути різним – або загальногалузовим, або підгалузовим. Таким чином, враховуючи підстави для визначення правової природи заходів та можливе співвідношення їх з іншими заходами, заходи транспортної безпеки (як загальногалузеві, так і підгалузеві) є похідними від заходів національної безпеки і заходів господарської безпеки. Ознака галузевості якнайбільше звертає увагу на те, що заходи транспортної безпеки слід розглядати як різновид заходів господарської безпеки, оскільки їх реалізація пов'язується з організацією транспортної системи, здійсненням одного з видів господарської діяльності – транспортної діяльності, і відповідними обов'язками суб'єктів транспортної діяльності та суб'єктів транспортної інфраструктури як різновидів суб'єктів господарювання. Разом із тим, враховуючи наявність різних видів транспорту, особливості здійснення господарської діяльності на кожному з них і спеціальний характер управління та контролю, підгалузеві заходи можуть бути визначені окремо. Це є спеціально-галузеві, похідні від загальногалузових, заходи транспортної безпеки, реалізація яких пов'язана із забезпеченням транспортної безпеки в межах структурних складових частин транспортної системи, її підгалузей на різних видах транспорту, але у відповідності до загальної галузевої мети транспортної системи. Їх взаємозв'язок є характерним і пов'язаним із загальною метою транспортної безпеки, яка адресована транспортній системі як цілісному господарському утворенню. Можливість окремого визначення пов'язується зі спеціальним правовим регулюванням та особливостями самих заходів. За таких підстав система нормативно-правових актів, що регулюють транспортну безпеку, може становити окремий інститут транспортного законодавства.

Нормативний характер заходів транспортної безпеки вказує на їх обов'язковість щодо дотримання та виконання і якнайбільше розкриває обов'язок суб'єктів господарювання щодо господарської безпеки, а власне суб'єктів транспортної діяльності щодо транспортної безпеки. Нормативність надає підстав

зазначити, що інституційні заходи санкціоновані державою і характеризуються як владний припис щодо діяльності суб'єктів транспортної діяльності. Саме тому питання про гарантованість державою заходів транспортної безпеки набуває сьогодні все більшого значення. Держава має створити систему гарантій реалізації заходів транспортної безпеки, а відповідно, й умови для їх виконання та засоби державного примусу до суб'єктів, що порушують відповідні нормативні акти. Тому питання формальної визначеності норм, які закріплюють загальнообов'язкові правила поведінки щодо транспортної безпеки, набувають динаміки і забезпечують правовий характер транспортної безпеки. Отже, правове регулювання транспортної безпеки має носити цілеспрямований, упорядкований та предметний характер і визначатися регулятором окремого виду суспільних відносин, транспортних відносин. Ураховуючи загальноприйнятий в юридичній науці критерій поділу засобів правового регулювання залежно від функціонального призначення [13], правове регулювання інституційних заходів транспортної безпеки має двоступеневий регулятивний характер. На міжнародному рівні забезпечується нормативне регулювання міжнародних заходів транспортної безпеки, а на державному – внутрішньодержавних заходів. Європейське нормативне регулювання транспортної безпеки в умовах євроінтеграції України є основним регуля-

тором міжнародного рівня, що зумовлює доцільність удосконалення національного транспортного законодавства та визначення перспективи його подальшого розвитку.

Висновки. Метою правової організації транспортної системи України є її галузево-функціональне та структурно визначене відособлення в економіці як господарського утворення, що забезпечується завдяки здійсненню господарської діяльності на різних видах транспорту, відповідному державному регулюванню і правовому регулюванню та спрямовується на реалізацію заходів структурно-галузевої конвергенції.

Транспортна система України має власну організаційну структуру, характерною для якої є галузева інституційність, що передбачає водночас виокремлення і консолідацію внутрігалузових систем (підгалузей).

Засоби державного регулювання транспортної системи визначаються як передбачені законодавством засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, які здійснюють транспортну діяльність, що застосовуються з метою отримання необхідного для суспільства результату щодо забезпечення належного функціонування транспортної системи. Транспортна безпека є одним із засобів державного регулювання, спрямованим на правову організацію транспортної системи України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аверічев І.М. Транспортна безпека як особливий вид економічної безпеки. URL : www.maritime.kiev.ua/uploads/Jurnal/.../53.doc.
2. Гудема Г.Х., Степаненко Ю.В. Понятие и содержание транспортной безопасности. *Промышленный транспорт XXI век*. 2005. № 1. С. 45–46.
3. Сапронов О. Основні напрями забезпечення транспортної безпеки України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 4. С. 87–95.
4. Закон України «Про транспорт» від 10.11.1994 № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446.
5. Повітряний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 48-49. Ст. 536.
6. Кодекс торговельного мореплавства України. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. №№ 47, 48, 49, 50, 51, 52. Ст. 349.
7. Закон України «Про залізничний транспорт». *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.
8. Закон України «Про трубопровідний транспорт». *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 29. Ст. 139.
9. Постанова Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД № 29-9 від 31 жовтня 2007 року. URL : www.zakon.rada.gov.ua.
10. Закон Республики Молдова «О транспорте» № 1194-XIII от 21. 05. 97. *lex.justice.md*.
11. Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности». *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2007. № 7. Ст. 837.
12. Клепікова О.В. Інституційно-правовий характер транспортної безпеки. *Вісник господарського судочинства*. № 1. 2016. С. 20–23.
13. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і доп. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 300.