

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
МІЖНАРОДНОГО ПРАВА,
МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН, БЕЗПЕКИ
ТА ГЛОБАЛІСТИКИ

УДК 341.174(4):347.763

Кормич Б. А., НУ «ОЮА»

**СТРУКТУРА ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ
ЗАКОНОДАВСТВА ЄС В СФЕРІ ТРАНСПОРТУ**

*В статті розглядаються основні етапи становлення *acquis communautaire* в сфері транспорту. Характеризуються такі тенденції розвитку його, як розширення компетенції ЄС щодо спільної транспортної політики, фрагментарність правового регулювання, підтримка розвитку мультимодальних перевезень. Визначаються підходи до аналізу структури транспортного *acquis communautaire*.*

В рамках реалізації процесу наближення національного законодавства України до законодавства ЄС важливе місце відводиться вирішенню відповідних завдань у сфері транспорту та інфраструктури. Зокрема, питання співробітництва між Україною та ЄС в галузі транспорту визначаються нормами Глави 7 «Транспорт» Розділу 5 «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію [1]. До основних напрямків співробітництва між Україною та ЄС в галузі транспорту, у відповідності до ст. 367 Угоди про асоціацію віднесено:

- сприяння розвитку стабільних транспортних систем;
- сприяння здійсненню ефективних і безпечних транспортних перевезень, а також інтермодальності й оперативної сумісності транспортних систем;

– посилення основних транспортних зв'язків між територіями України та ЄС.

При цьому, одним з ключових аспектів такого співробітництва, у відповідності до ч. 1 ст. 368 Угоди про асоціацію є поступова гармонізація діючих стандартів та політики України у транспортному секторі з існуючими в ЄС, у обсягах і термінах передбачених у Додатку XXXII до Угоди про асоціацію.

Тож, перед вітчизняною правовою наукою та практикою стоїть завдання пошуку оптимальних інструментів забезпечення такого наближення законодавства в транспортній сфері. Ефективна реалізація цього завдання неможлива без аналізу загальної динаміки та тенденції розвитку транспортного *acquis communautaire*, адже саме це дозволяє визначити не лише зміст окремих норм та інститутів цієї галузі, а й встановити цілі та завдання, які вирішувалися при їх запровадженні та кінцеву мету їх застосування. А це в свою чергу, безумовно сприятиме і більш чіткому усвідомленню тих результатів, які повинні бути досягнуті в процесі наближення транспортного законодавства України до відповідного законодавства ЄС.

В тій або іншій мірі питання транспортного права ЄС розглядалися в роботах таких українських правників, як В.К. Гіжевський, С.В. Ківалов, С.А. Кузнецов, В.І. Муравйов, О.І. Остапенко, В. І. Развадовський тощо. Однак, разом з тим, комплексні дослідження присвячені динаміці розвитку транспортного права ЄС у вітчизняній правовій науці відсутні.

Тож, в рамках даної статті ми спробуємо розглянути процес формування та інституціалізації транспортного права ЄС з урахуванням потреб виконання зобов'язань України в цій сфері, що впливають із норм Угоди про асоціацію.

Транспорт є однією з найважливіших галузей європейської економіки, що знайшло своє відображення і у динаміці розвитку транспортного законодавства ЄС. Зокрема, перші норми *acquis communautaire* даного питання з'явилися ще у Римському договорі 1957 р., який містив окремий Розділ IV, яким встановлювалися основи спільної транспортної політики, сфера застосування якої на той час обмежувалася залізничним, автомобільним та внутрішнім водним транспортом, залишаючи на розсуд спільноти питання встановлення відповідних норм щодо морського та авіаційного транспорту. В деякій мірі така ситуація пояснювалася тим, що

щодо морського та авіаційного транспорту на той час вже існувала ціла низка міжнародних угод, учасниками яких були і країни-члени спільноти. Тож існувала загроза виникнення колізій між *acquis communautaire* та іншими міжнародними зобов'язаннями країн-членів ЄС.

Разом з тим, якщо розглядати зовнішні вантажні перевезення ЄС, то у їх структурі лівова частка припадає на морський транспорт, на який припадає 90 % обсягу товарів, що імпортуються, або експортуються з території ЄС. Інша ситуація у структурі внутрішнього транспорту ЄС. Тут на першому місці знаходиться автомобільний транспорт, на який припадає 44 % всіх вантажоперевезень в середині ЄС. Внутрішні морські перевезення в ЄС займають друге місце – близько 39 % вантажоперевезень і мають стійку тенденцію до зростання. Третє місце із значним відривом належить залізничному транспорту – 10 % внутрішніх перевезень в ЄС [2, с. 36 – 38]. Авіаційний транспорт традиційно є одним з лідерів у пасажирських перевезеннях.

Тож, сама логіка розвитку транспортної галузі визначила необхідність поширення дії законодавства ЄС на всі види транспорту, у тому числі і ті, які мають ґрунтовне міжнародно-правове регулювання. Власне кажучи, із сферою транспорту, а саме із процедурою рекомендації до підписання Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів задіяних у міжнародному дорожньому транспорті (*European Agreement concerning the Work of Crews of Vehicles Engaged in International Road Transport (AETR)*), пов'язане рішення Європейського Суду, яким було встановлено сучасну доктрину щодо зв'язування установчими угодами міжнародних відносин країн-членів ЄС. Зокрема, у відповідному рішенні зазначалося, що «кожного разу, коли Співтовариство з метою реалізації спільної політики, передбаченої договорами, приймає положення, що встановлює загальні правила, незалежно від форми яку вони можуть приймати, держави-члени більше не мають право, діючи індивідуально, або навіть колективно, брати на себе зобов'язання щодо третіх країн, які впливають на вищезазначені правила або змінюють сферу їх застосування». При цьому підкреслювалося, що компетенція європейських інституцій у питаннях міжнародних договорів впливає не лише із відповідних норм первинного права а й «заходів, прийнятих в рамках установчих договорів інститутами співтовариства» [3].

Таким чином, вже починаючи із 70-х рр. ХХ ст. юрисдикція ЄС була поширена і на ті види транспорту, які прямо не передбачалися Римським договором.

Власне кажучи, з цього часу починається більш інтенсивний розвиток правового регулювання транспорту в рамках ЄС, яке починає в деяких аспектах (наприклад, мультимодальні перевезення) випереджати та, навіть, конкурувати із діючими міжнародно-правовими актами. Зокрема, останні піддавалися критиці з боку інституцій ЄС, з приводу того, що «міжнародне транспортне право на сьогодні регулюється режимом залежних конвенцій, які в багатьох аспектах є застарілими і фрагментарними. Системи відповідальності відрізняються в залежності від того, або іншого виду транспорту. Модернізація залишається на міжнародному порядку денному протягом багатьох років» [4].

Разом з тим, у 70-х роках минулого століття правові заходи ЄС в сфері транспорту були переважно спрямовані на сприяння реалізації принципу вільного руху товарів на митній території ЄС. Тому в першу чергу увага приділялася скасуванню тих норм національного законодавства країн-членів, які могли б опосередковано порушувати вищезгаданий принцип. Зокрема, це стосувалося усуненню дискримінації шляхом встановлення різних тарифів на перевезення вантажів в залежності від країни походження, скасування національних правил, спрямованих на захист національних виробників тощо.

Взагалі, на думку низки європейських дослідників у перший період свого існування (1950 – 1985 рр.) *acquis communautaire* для транспортного сектору було спрямоване на реалізацію загального принципу вільної торгівлі і конкуренції, а також вільне переміщення людей, капіталу, товарів і послуг без будь-яких перешкод або дискримінації. Традиційно Європейська комісія сприяла лібералізації ринку в усіх секторах. У 1960-х і 1970-х країни-члени ЄС зробили досить мало для зміни внутрішнього регулювання транспортного ринку, завдяки чому національні перевізники отримували комфортне положення на ринку [5].

Початок наступного періоду розвитку транспортного права ЄС пов'язаний, знову ж таки, із рішенням Європейського Суду від 22 травня 1985 р. у справі Європейський Парламент проти Ради ЄС, в рамках якої від Ради ЄС вимагалось вчинення дій задля імплементації заходів спільної транспортної політики, передбаченої

установчими угодами та резолюції Європейського Парламенту від 16 вересня 1982 р., яка стосувалася сфери транспорту.

Зокрема, у рішенні суду зазначалося, що спільна транспортна політика є серед тих дій, які ЄС повинно здійснювати з метою створення спільного ринку та прогресивного наближення економічних політик країн-членів. При цьому, така спільна політика повинна включати заходи щодо встановлення:

- спільних правил, що застосовуються до внутрішнього транспорту на або з території країни-члена ЄС, або транзиту через територію однієї або декількох країн-членів ЄС;
- умов згідно яких перевізники не-резиденти можуть надавати транспортні послуги на території країн-членів ЄС;
- інших необхідних положень.

Разом з тим, Європейський Суд проголосив, що порушуючи установчі угоди, Рада ЄС не спромоглася забезпечити свободу надання послуг в сфері внутрішнього транспорту та встановити правила за якими перевізники не-резиденти можуть виступати операторами транспортних послуг на території країни-члена ЄС [6].

Таке рішення Європейського Суду змушувало європейські інституції та країни-члени вжити невідкладних заходів щодо імплементації спільної транспортної політики, та зокрема, прийняття відповідних актів вторинного законодавства, які стосувалися б лібералізації ринку транспортних послуг та гармонізації національних законодавств країн-членів у сфері транспорту. Відповідні заходи були вжиті протягом 1985 – 1987 рр., коли було прийнято низку важливих директив та рішень у сфері транспорту.

Зокрема, на засіданні Ради ЄС у складі міністрів транспорту 14 листопада 1985 р. було узгоджено основні принципи спільної транспортної політики, які включали:

- утворення вільного транспортного ринку без кількісних обмежень до кінця 1992 р.
- поступове узгодження двосторонніх транспортних квот для зменшення дискримінації між окремими країнами та збільшення спільної міжнародної квоти;
- зниження диспропорцій у транспортному ринку з метою підтримки загально-європейської конкуренції [7].

Відповідні рішення щодо розширення компетенції ЄС в сфері спільної транспортної політики знайшли своє відображення

у нормах Договору щодо функціонування ЄС. Зокрема, ст. 100 ДФЄС окрім ідентичної Римській угоди норми, згідно якої її положення стосувалися транспортування залізницею, автомобільними дорогами та внутрішнім водним транспортом, була доповнена нормою, яка передбачає, що Європейський Парламент та Рада, діючи відповідно до звичайної законодавчої процедури, можуть встановлювати відповідні положення щодо морського та повітряного транспорту [8].

Стаття 91 ДФЄС знову ж таки відображає результати розвитку повноважень європейських інституцій щодо спільної транспортної політики забезпечуючи встановлення спільних правил щодо міжнародного транспорту через території країн-членів, доступу на ринки транспортних послуг, заходів підвищення безпеки транспорту тощо.

Але необхідно розуміти, що норми установчих угод виступають не скільки джерелами законодавства ЄС в транспортній сфері, скільки визначають обсяг та межі компетенції самого ЄС щодо правового регулювання транспортної сфери. Власне те, що ми можемо віднести до транспортного права формується на рівні вторинного законодавства ЄС.

При цьому, вітчизняними дослідниками неодноразово висловлювалася думка, про міжгалузевий характер цього утворення. Європейське транспортне право формується у площині міжгалузевих зв'язків цивільного, адміністративного, земельного, трудового та інших галузей права, оскільки правові норми, що регулюють діяльність транспорту, об'єднані функціональною єдністю, в основній своїй масі є складовою частиною різних галузей права. Зазначені норми можуть бути виділені через специфіку транспортної діяльності у міжгалузевий комплекс у межах системи національного права, оскільки при з'єднанні з транспортними нормами і під впливом власних принципів національного транспортного права країн-членів Європейського Співтовариства, норми інших галузей модифікуються стосовно специфіки зазначеної сфери діяльності [9].

При цьому важливим аспектом, який стосується вторинного законодавства ЄС, є те, що «у випадку з транспортом поки що не існує цілісної системи актів ЄС, а скоріше існує низка дискретних нормативних та технічних заходів, пов'язаних з різними аспектами руху вантажного та пасажирського транспорту» [10, с. 399]. Тож,

характеризуючи внутрішню структуру транспортного законодавства ЄС слід оперувати не традиційними для вітчизняного права категоріями галузей або інститутів, а скоріше розглядати певні правові режими, що встановлюються ЄС щодо тих або інших видів перевезень.

При цьому, можна визначити декілька підходів до характеристики структури правових режимів ЄС щодо транспорту. Так, основою для класифікації зазвичай виступають окремі галузі транспорту, принаймні така логіка використовується в рамках Угоди про асоціацію України та ЄС. Так, перелік заходів щодо наближення законодавства України до законодавства ЄС визначений у Додатку XXXII до Угоди про асоціацію, містить розподіл відповідних актів вторинного законодавства ЄС для п'яти секторів: авіаційний транспорт, автомобільний транспорт, залізничний транспорт, морський транспорт та внутрішній водний транспорт.

Такий підхід до класифікації транспортного законодавства ЄС можна назвати традиційним, наприклад саме він використовується і у звіті уряду Великобританії щодо балансу компетенції в сфері транспорту, відповідно якого директиви та регламенти ЄС розподілені на авіаційні, морські, залізничні та дорожні [11]. Відсутність згадки про внутрішній водний транспорт в даному випадку є цілком логічною, адже дані питання актуальні лише для окремих держав континентальної Європи, на території яких протікають міжнародні судноплавні річки.

Але, як зазначалося вище, наявність низки актів ЄС щодо функціонування того, або іншого виду транспорту на сьогодні не створює комплексного правового регулювання. В різні періоди європейськими інституціями встановлювалися загальні правила щодо найбільш важливих, на їх погляд, аспектів суспільних відносин, що виникають з питань надання транспортних послуг або експлуатації транспортних засобів. В той же час сфера транспорту залишається сферою спільної компетенції органів ЄС та держав-членів, і відповідно і правовий матеріал є комбінацією міжнародно-правових норм, норм наднаціонального права ЄС та норм національного права країн-членів.

Власне кажучи відповідні аспекти «уваги» ЄС до транспортної сфери так само знаходять відображення у різного роду зводах актів вторинного законодавства. Наприклад, у Додатку XXXII до Угоди про асоціацію України та ЄС виділяються окремі сектори

функціонування тих або інших видів транспорту, щодо яких встановлено правила та стандарти на рівні ЄС. До таких секторів, зокрема відносяться: технічні умови, умови безпеки, соціальні умови, фінансові умови, доступ до ринку та інфраструктури, екологічні стандарти тощо. В інших випадках зустрічається класифікація актів вторинного законодавства щодо видів транспорту на такі сектори, як: економіка, соціальні стандарти, екологія, інфраструктура, зовнішні відносини [11].

Але традиційні «секторальні» підходи до класифікації правового матеріалу в рамках транспортного законодавства ЄС на сьогоднішній день в деяких аспектах виявляються застарілими. Це в першу чергу пов'язано із розвитком мультимодальних перевезень, які фактично розмивають розмежування між видами транспорту з точки зору надання транспортних послуг. Термінологія запропонована в Конвенції ООН щодо міжнародних мультимодальних перевезень 1980 р. визначає останні як перевезення, що здійснюються двома або більше видами транспорту відповідно до однієї (мультимодальної) угоди на перевезення [12]. Політика розвитку даного типу перевезень вже довгий час є одним з пріоритетів Комісії ЄС, яка «багато років працює над моделлю «стійкої мобільності», що включає інтегрований підхід до оптимізації ефективності транспортних систем... Метою ЄС є розвиток структури для інтеграції різних видів транспорту. Політика включає заходи і щодо товарних потоків, і щодо правового регулювання» [13].

Тож можна зробити висновок, що однією з важливих тенденцій розвитку транспортного законодавства ЄС є створення універсальних правових режимів, що охоплюють різні види транспорту в рамках здійснення окремого перевезення вантажу або пасажирів. Відповідно, подібні правові режими формуються не на критеріях типу транспорту, а на критеріях характеру транспортної послуги, що надається. Зокрема, такими видами правових режимів виступають перевезення пасажирів або товарів, перевезення для власних потреб або для третіх осіб, платні та безкоштовні перевезення, внутрішні та міжнародні перевезення, публічний та приватний транспорт, тощо [14].

Таким чином, можна зробити декілька висновків, щодо основних тенденцій розвитку *acquis communautaire*в галузі транспорту. Насамперед, дане законодавство є динамічним із стійкими тенденціями розширення, як сфери регулювання, так і території

регулювання. Перше досягається шляхом поступового розширення сфери компетенції органів ЄС щодо транспорту та встановлення правил ЄС щодо нових аспектів надання транспортних послуг або функціонування видів транспорту. Друге реалізується через політику розповсюдження норм і правил ЄС щодо транспорту на треті країни, як це, зокрема, передбачено Угодою про асоціацію України та ЄС. Крім того, транспортне законодавство ЄС поки що залишається фрагментарним, не утворює цілісної системи правового регулювання, а діє виключно у взаємозв'язку із національним законодавством країн-членів. Але, загальною тенденцією є встановлення низки правових режимів, які спрямовані на регулювання порядку надання тих або інших видах транспортних послуг та тих суспільних відносин, що виникають у зв'язку із наданням цих послуг.

Бібліографічний список:

1. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 2125.
2. Bishop B. European Union Law for International Business: An introduction / Bernard Bishop. – New York : Cambridge University Press, 2009. – 240 p.
3. Judgment of 31. 3. 1971 – Case 22/70 European Commission vs. Council of European Communities. European Agreement on Road Transport. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0022>.
4. The European Transport Policy – Legal and Logistical Impacts on the Transport Industry [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.helsinki.fi/katti/Inter-TranSummary_11_3_2009%5B1%5D.pdf
5. Liberalisation And Structural Reform In The Freight Transport Sector In Europe – Paris: OECD, 1997 – p. 13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/trade/envtrade/2387068.pdf>
6. Parliament vs. Council. Case 13/83. Judgement of the European Court of 22 May 1985. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://curia.europa.eu/juris/>
7. Erdmenger J. Der gemeinsame Verkehrsmarkt nimmt Gestalt an. Zeitschrift für Verkehrswissenschaft / J. Erdmenger. – 1987. – P. 5-13.
8. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of European Union / Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. – 2012/C 326/01.

9. Єсімов С. С. Окремі аспекти адаптації національного транспортного законодавства до вимог Європейського Союзу у транспортній / С. С. Єсімов, Х. А. Висоцька // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ena.lp.edu.ua>
10. O'Neill A. EU Law for UK Lawyers / Aidan O'Neill. – Oxford and Portland, Oregon : Hart Publishing, 2011 – 1122 p.
11. Key EU transport legislation [Електронний ресурс]. – [Режим доступу]. – https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/204589/legislation-table.pdf
12. United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods // United Nations Conference on a Convention on International Multimodal Transport. Volume I. Final Act and Convention on International Multimodal Transport of Goods / United Nations Conference on Trade and Development. TD/MT/CONF/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdmtconf17_en.pdf
13. Eftestol-Wilhelmsson E. Intermodal Transport Research a Law and Logistics Literature Review with EU Focus / E. Eftestol-Wilhelmsson, A. Bask, M. Rajahonka / European Transport Law. – 2014 – p. 609 – 647.
14. Bernauw K. Transport Law [електронний ресурс] / K. Bernauw – режим доступу: <http://vrg-gent.be/docs/upload/117/286/bijzondere%20studie%20vervoersrecht.pdf>.

*В статье рассматриваются основные этапы становления *acquis communautaire* в сфере транспорта. Характеризуются такие тенденции развития его, как расширение компетенции ЕС по общей транспортной политике, фрагментарность правового регулирования, поддержка развития мультимодальных перевозок. Определяются подходы к анализу структуры транспортного *acquis communautaire*.*

*In article the main stages of formation *acquis communautaire* in the sphere of transport are considered. Such tendencies of its development as expansion of competence of the EU on the general transport policy, a fragmentariness of legal regulation, support of development of multimodal transportations are characterized. Approaches to the analysis of structure of transport *acquis communautaire* are defined.*

Стаття надійшла до редколегії 18.08.2016