

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ МОРСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

PUBLIC ADMINISTRATION AS A FORM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS IN TRANSPORTATION GOODS BY SEA

Боровиков Г.М.,
аспірант кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена дослідженню теоретичних аспектів нормативно-правового регулювання відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом в ЄС. Аналізуються питання колізійного регулювання правовідносин, які виникають у сфері морських перевезень. Акцентується увага на тому, що публічна адміністрація у сфері правовідносин, які виникають з приводу перевезення вантажів морським транспортом, є сукупністю державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами котрої є органи виконавчої влади та міжнародні органи.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, міжнародна конвенція, перевезення вантажів морським транспортом, державні і недержавні суб'єкти публічної влади.

Научная статья посвящена исследованию теоретических аспектов, нормативно-правового регулирования отношений в сфере перевозки грузов морским транспортом в ЕС. Анализируются вопросы коллизионного регулирования правоотношений, возникающих в сфере морских перевозок. Акцентируется внимание на том, что публичная администрация в сфере правоотношений, возникающих по поводу перевозки грузов морским транспортом, является совокупностью государственных и негосударственных субъектов публичной власти, ключевыми структурными элементами которой являются органы исполнительной власти и международные органы.

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, международная конвенция, перевозки грузов морским транспортом, государственные и негосударственные субъекты публичной власти.

The scientific article is devoted to research of theoretical aspects of normative legal regulation of relations in the transport of goods by sea in the EU and examines issues of conflicts of regulating relations arising in the field of maritime transport. The attention is focused on the problem determination procedures for liability and limits of liability of the carrier pursuant to international conventions which regulated matters concerning real rights to a product that is in the way the contract of affreightment. The attention that the public administration in the area of relationships that occur on the transportation of goods by sea is a combination of public and private entities of public power, the key structural elements which are executive bodies and local authorities.

Key words: normative legal regulation, international convention, carriage of goods by sea, state and non-state actors of public authority.

Окремі аспекти досліджуваної теми розглядали у наукових працях С. С. Алексєєва, А. Г. Биков, М. І. Брагінський, В. В. Вітрянський, Г. С. Гуревич, О. В. Дзера, А. С. Довгерт, Н. С. Ковалевська, В. В. Луць, О. Л. Маковський, Д. А. Медведєв, М. Р. Наапєтян, Г. Д. Отнюкова, Д. І. Половинчик та ін., але глибокого аналізу особливостей публічного адміністрування в сфері перевезення вантажів морським транспортом в межах діючого законодавства зроблено не було.

В Україні регулювання відносин у сфері діяльності морського транспорту належить до пріоритетних напрямів внутрішньої політики держави. Створення правових стимулів щодо розвитку морської транспортної системи є одним з основних резервів підвищення добробуту суспільства, його економічного потенціалу відповідно до напрямів розвитку держави, закріплених Конституцією України. Розвиток транспорту та інших засобів комунікації визначає не тільки структуру економічного простору держави, тобто екстенсивний процес економічного росту, але й якісне вдосконалення економіки, тобто процес інтенсивного росту, відповідно, функціонування транспорту стає найважливішим фактором розвитку економіки, суспільства в цілому.

Публічне адміністрування в досліджуваній сфері є багатоплановим утворенням. Адже публічне адміністрування втілює в собі взаємодію держави з різними елементами соціальної системи економічного простору в сфері морських перевезень.

Предметом публічного управління у сфері перевезення вантажів морським транспортом є: функціональний аналіз держави, діяльність її органів влади як політико-правового інституту управління суспільством і утворених відповідних політико-правових і соціальних відносин.

Публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність

суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів у сфері перевезення вантажів морським транспортом та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг в галузі морських перевезень.

Варто акцентувати увагу на тому, що публічна адміністрація у сфері правовідносин, які виникають з приводу перевезення вантажів морським транспортом, є сукупністю державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами котрої є, по-перше, органи виконавчої влади і, по-друге, міжнародні органи.

Проблематика досліджуваної теми полягає у тому, що правовідносини у сфері перевезень морським транспортом мають місце між органами публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері адміністрування морських пасажирських і вантажних перевезень, перевізниками, які надають послуги з перевезення, та власниками (розпорядниками) вантажу, що очевидно і беззаперечно є сферою правового регулювання публічної галузі національного права – адміністративного права, норми якого в даній сфері потребують належного удосконалення.

Необхідність проведення реформування публічної адміністрації зумовлена невідповідністю чинної системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування принципам демократії, європейським стандартам та їх надмірною централізацією.

Публічне адміністрування у сфері морських пасажирських і вантажних перевезень складається з:

1) державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур у сфері регулювання правовідносин морського перевезення (Міністерство інфраструктури України, Державна служба України з безпеки на транспорті);

2) громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення;

3) міжнародного управління, де суб'єктами є міжнародні організації.

В умовах адміністративної реформи і ринкових перетворень в економіці зростає активність недержавних формувань і структур, які беруть дедалі більшу участь в управлінні не тільки громадськими, а й державними справами, у розв'язанні політичних, господарських і соціально-культурних проблем.

Викладена позиція зобов'язує автора визначити основні органи публічного адміністрування в сфері регулювання діяльності юридичних осіб (перевізників), що здійснюють перевезення вантажів морським транспортом. Їх можна поділити на органи реєстрації, органи звітності, органи ліцензування, органи здійснення контролю та ін.

Законодавством визначені підстави створення будь-якої юридичної особи, що має на меті здійснювати господарську діяльність в певній сфері. Сфера перевезення вантажів морським транспортом передбачає здійснення процедури реєстрації підприємства з надання послуг у сфері перевезення вантажів морським транспортом в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, яка відбувається наступним чином. Орган державної реєстрації веде облік суб'єктів підприємницької діяльності, починаючи з дати державної реєстрації або дати взяття їх на облік органом державної реєстрації. Для такого обліку призначений Єдиний державний реєстр суб'єктів підприємницької діяльності і в сфері вантажо-перевізників морським транспортом, відповідно до якої визначається вид економічної діяльності [2]. Отримавши правостановлюючі документи, юридична особа звертається до відповідного органу ліцензування для отримання ліцензії.

У відповідності до п. 21 Постанови Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2015 року № 609 «Про затвердження переліку органів ліцензування», Державну службу України з безпеки на транспорті визначено єдиним органом ліцензування, що надає ліцензію на здійснення такого виду господарської діяльності, як перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним транспортом, міжнародні перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом. Отже, щоб підприємство почало працювати на світовому ринку в частині здійснення перевезень вантажів морським транспортом, ми можемо виділити ще один орган публічного адміністрування, а саме – Державну службу України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека).

Основними завданнями Укртрансбезпеки передбачено [4] здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на морському та річковому транспорті та надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг у сфері морського та річкового транспорту [4].

Укртрансбезпека відповідно до покладених на неї завдань:

– здійснює ліцензування господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, морським та річковим транспортом;

– здійснює контроль за додержанням ліцензійних умов під час провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення небезпечних вантажів морським та річковим транспортом;

– здійснює контроль за забезпеченням безпеки перевезення вантажів, пасажирів та багажу на морських і річкових суднах;

– здійснює контроль і нагляд за додержанням правил користування засобами морського та річкового транспорту, безпеки руху на морському та річковому транспорті, а також за додержанням правил щодо забезпечення безпеки експлуатації суден на внутрішніх водних шляхах України

і законодавства щодо системи управління безпекою та ряд інших.

Тобто, повноваження Укртрансбезпеки розповсюджуються майже на всі напрямки діяльності підприємства, що здійснює перевезення вантажів морським транспортом, як в частині дотримання ліцензійних вимог та здійснення контролю над відповідністю кадрів та їх кваліфікації, так і стосовно проведення розслідування та аналізу причин аварій на морському транспорті, що є досить специфічним аспектом і потребує створення відповідних кваліфікованих слідчих комісій, що за результатами роботи можуть надати аргументовані висновки, легітимні при судових розглядах.

З урахуванням завдань, покладених на Укртрансбезпеку, варто зазначити про необхідність взаємодії даного органу з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій для повноцінного дослідження предмету проблеми та вироблення пропозицій щодо її вирішення.

Ще одним органом, що здійснює адміністрування морським транспортом, є Державна інспекція з безпеки на морському та річковому транспорті (далі – Укрморрічінспекція), діяльність якої передбачена Указом Президента України від 08 квітня 2011 року № 447 «Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті» [5].

Укрморрічінспекція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури України [5], основні завдання якого полягають у: реалізації державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті; здійсненні відповідно до законодавства державного нагляду (контролю) за безпекою на морському та річковому транспорті; внесенні пропозицій щодо формування державної політики з безпеки на морському та річковому транспорті; наданні адміністративних послуг у сфері морського та річкового транспорту.

Автор вважає за доцільне виокремити в окремий блок органи адміністрування, що здійснюють контроль та нагляд за додержанням правил перевезення вантажів морським транспортом та забезпеченням безпеки експлуатації суден, у міжнародному морському просторі. До них відносяться: 1) Європейський суд; 2) Міжнародна морська організація; 3) Міжнародний арбітраж; 4) Морська арбітражна комісія.

Так, у Європейському суді розглядаються справи з приводу правопорушень у сфері морського транспорту. Оскільки транспортна політика ЄС спиралася на Меморандум Комісії 1973 року про транспортну політику та Повідомлення Комісії 1976 року, першим рішенням було прийняття Директиви Ради Mb 77/587, яка запровадила процедуру консультації у відносинах між державами-членами та третіми країнами з питань мореплавства. Метою цієї Директиви було запровадити співпрацю між державами-членами з метою вироблення спільної позиції у представленні своїх інтересів у відносинах з третіми країнами та міжнародними організаціями.

Міжнародний арбітраж займає місце одного з органів міжнародного адміністрування і являє собою третейський суд для розв'язання спорів у сфері перевезення вантажів морським транспортом між державами, створений на основі угоди сторін, рішення якого мають для них обов'язкову силу.

Міжнародний третейський суд як один із засобів розв'язання спорів передбачений Декларацією про принципи міжнародного права, прийнятою у 1970 році, та Ма-

нільською декларацією про мирне розв'язання міжнародних спорів 1982 року.

У Гаазі знаходиться і діє Постійна палата третейського суду, її адміністративна рада складається з міністра закордонних справ Нідерландів і дипломатичних представників країн-учасниць. У Палаті є список міжнародних арбітрів, із котрого держави обирають собі арбітра для розгляду і вирішення справ. Національна група арбітрів складається з 4 чоловік. Ці арбітри вправі висувати кандидатів для обрання в члени Міжнародного Суду.

Міжнародному праву відомі наступні види міжнародного арбітражу (третейського розгляду): ізольований арбітраж (арбітраж ad hoc), що створюється в силу особливої угоди сторін, що сперечаються, для розв'язання конкретного спору, не прибігаючи до допомоги міжнародних інституцій; інституціональний (постійний) арбітраж, який здійснюється постійно діючим арбітражним органом.

Морська арбітражна комісія є самостійною постійно діючою арбітражною установою (третейським судом), що здійснює свою діяльність з вирішення спорів. Цей орган вирішує спори, які впливають з договірних та інших цивільно-правових відносин, що виникають з торговельного мореплавства. Зокрема, Морська арбітражна комісія вирішує спори, що впливають із відносин: щодо фрахтування суден, морського перевезення вантажів, а також перевезення вантажів у змішаному плаванні (ріка – море); щодо

морського буксирування суден та інших плавучих засобів; пов'язаних з використанням суден для здійснення наукових досліджень, видобування корисних копалин, гідротехнічних та інших робіт; пов'язаних із зіткненням морських суден, морського судна і судна внутрішнього плавання, суден внутрішнього плавання у морських водах, а також із заподіянням судном пошкоджень портовим спорудам, засобам навігаційної обстановки та іншим об'єктам та ін.

Морська арбітражна комісія вирішує також спори, що виникають у зв'язку з плаванням морських суден і суден внутрішнього плавання по міжнародних ріках, а також спори, пов'язані зі здійсненням суднами внутрішнього плавання закордонних рейсів.

У справах, що підлягають розгляду Морською арбітражною комісією, голова Комісії може на прохання сторони встановити розмір і форму забезпечення вимоги і, зокрема, прийняти постанову про накладення арешту на судно або вантаж сторони. Рішення Морської арбітражної комісії виконуються сторонами добровільно. Рішення Комісії, не виконане стороною добровільно, приводиться у виконання відповідно до закону і міжнародних договорів.

Таким чином, метою публічного адміністрування у галузі перевезення вантажів морським транспортом є своєчасне, повне і якісне задоволення зазначених потреб у перевезеннях та потреб оборони держави, захист прав під час транспортного обслуговування, безпечне функціонування транспорту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
3. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23 травня 1995 року // Голос України. – 1995. – № 127128.
4. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 103 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF>
5. Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті : Указ Президента України від 08 квітня 2011 року № 447/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/300-2014-%D0%BF>
6. Міжнародна конвенція про уніфікацію деяких правил про коносамент 1924 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_221
7. Протокол об изменении Международной конвенции об унификации некоторых правил о коносаментах, подписанной в Брюсселе 25 августа 1924 года (Правила Висби) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_22