

**«ТРАНСПОРТНА ІНФРАСТРУКТУРА» – СКЛАДОВА ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО РЯДУ
У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ: ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЗАКРІПЛЕННЯ****«TRANSPORT INFRASTRUCTURE» - A COMPONENT OF THE TERMINOLOGICAL
RANGE IN THE LEGISLATION OF UKRAINE: PROPOSALS FOR FIXING**

**Коломось Т.О., д.ю.н., професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету**

Запорізького національного університету

**Кремova Д.С., доктор філософії зі спеціальності Право (PhD),
викладач кафедри конституційного та адміністративного права**

Запорізького національного університету

Визначення стратегічних напрямків відбудови повоєнної України з необхідністю передбачає практичну реалізацію значної кількості цільових програм у рамках Плану, презентованого Прем'єр-міністром України у липні 2022 року у м. Лугано, зорієнтованих, в т.ч. й на будівництво, реконструкцію, ремонт інфраструктури, безпосередньо пов'язаної з різними видами транспорту та доріг («Тестування та розвиток транспортної інфраструктури Н2», «Безпечні автомобільні дороги», «Розвиток та впровадження концепції «розвитку мережі розумних доріг», технологія яких передбачає інтелектуальне проектування дорожньої інфраструктури та управління дорожнім рухом», тощо). Своєчасність та ефективність реалізації зазначених програм безпосередньо пов'язані із докоринним переглядом чинного законодавства, оновленням його положень, забезпеченням «якості» останніх, що, окрім іншого, включає й їх термінологічну визначеність. Зосередження поглибленої уваги законодавця на врегулюванні засад використання всього унікального ресурсу транспортної інфраструктури з необхідністю передбачає закріплення відповідної «базової» норми-дефініції, яка, до речі, відсутня у чинному вітчизняному законодавстві. Відновлення ж цієї прогалини з необхідністю передбачає формування наукового підґрунтя, яке б враховувало сучасні підходи щодо розуміння транспортної інфраструктури й усунуло б передумови для прояву суб'єктивізму у правотворчості та правозастосуванні. З огляду на сформований досить розгалужений тематичний термінологічний ряд у сучасному законодавстві, яке регулює відносини транспорту, дорожнього господарства в цілому й публічного адміністрування зазначених відносин зокрема, варто виокремити у ньому й транспортну інфраструктуру як самостійну складову вищезазначеного ряду, запропонувавши її визначення. З огляду на важливість термінологічної «чистоти» законодавства в цілому задля досягнення результативності правового регулювання відносин, пов'язаних із транспортною інфраструктурою, уніфікації та ефективності правозастосування у зазначеній сфері суспільного життя, пропонується: а) закріпити норму-дефініцію «транспортна інфраструктура» поряд із вже наявними нормами-дефініціями, які охоплюють всі інші складові єдиної транспортної системи, усунувши тим самим «термінологічний дефект» у тематичному термінологічному ряду у законодавстві; б) закріпити норму-дефініцію, запропонувавши для її позначення словосполучення «транспортна інфраструктура», відмежувавши її від різновиду «дорожня інфраструктура», тим самим унормувавши їх співвідношення як цілого та частини; в) закріпити норму-дефініцію у «базовому» законодавчому акті для всієї транспортної системи – Законі України «Про транспорт» [1, ст. 21, 371], водночас норма-дефініція «дорожня інфраструктура» цілком могла б бути закріплена у Законі України «Про автомобільні дороги» (ст. 1); г) доцільним при формулюванні положень норми-дефініції варто було б обрати «узагальнений» описовий підхід, усунувши передумови для унормування перерахування можливих форм зовнішнього прояву транспортної інфраструктури, а ризик «дефектності» норми у зв'язку із застарілістю змісту; натомість акцент уваги при формулюванні зосередити на «обслуговуючому» функціональному призначенні транспортної інфраструктури по відношенню до єдиної транспортної системи в цілому та життєдіяльності суспільства зокрема.

Ключові слова: транспортна інфраструктура, термін, норма-дефініція, законодавство, термінологічний ряд, прогалина, визначення пропозиції.

Determination of strategic directions of rehabilitation of post-war Ukraine with the necessity of practical implementation of a significant number of target programs within the Plan, presented by the Prime Minister of Ukraine in July 2022 in Lugano, focused, in particular, on construction, reconstruction, repair of infrastructure directly related to different types of transport and roads («Testing and development of transport infrastructure H2», «Safe roads», «Development and implementation of the concept of development of the network of roads and roads»). The timeliness and effectiveness of the implementation of these programs are directly related to the revision of existing legislation, updating its provisions, ensuring the quality of the latter, which, among other things, includes their terminological certainty. The focus of in-depth attention of the legislator on regulating the basis for the use of the entire unique resource of transport infrastructure with the necessity of fixing the appropriate «basic» norm-definition, which, incidentally, is missing in the current domestic legislation. Restoring this gap with necessity involves the formation of a scientific basis that would take into account modern approaches to the understanding of transport infrastructure and eliminate the prerequisites for subjectivism in lawmaking and law enforcement. Due to the existing rather ramified thematic terminological series in modern legislation regulating relations of transport, road economy in general and public administration of these relations in particular, transport infrastructure should be highlighted as an independent component of the aforementioned series, proposing its definition. Given the importance of terminological «purity» of legislation in general to achieve the effectiveness of legal regulation of relations related to transport infrastructure, unification and efficiency of law enforcement in this area of public life, it is proposed: a) to establish a norm-definition of «transport infrastructure» along with the existing norm-definitions covering all other components of the unified transport system, thus eliminating the «terminological defect» in the thematic terminological row in the legislation; b) fix the norm-definition by proposing the phrase «transport infrastructure» to its designation, distinguishing it from the variety of «road infrastructure», thereby normalizing their relationship as a whole and a part; c) fix the norm-definition in the «basic» legislative act of the entire transport system - the Law of Ukraine «On Transport». [1, art. 21, 371], at the same time, the norm-definition of «road infrastructure» could well be enshrined in the Law of Ukraine «On Roads» (art. 1); d) it would be appropriate in formulating the provisions of the norm-definition to choose a «generalized» descriptive approach, eliminating the prerequisites for rationing the listing of possible forms of external manifestation of transport infrastructure, and the risk of «defective» norm due to the obsolete content; and the emphasis in formulation should be focused on the «serving» functional purpose of transport infrastructure in relation to the unified transport system in general and the life of society in particular.

Key words: transport infrastructure, term, norm-definition, legislation, terminological series, gap, definition of the proposal.

Актуальність теми. Визначення стратегічних напрямків відбудови повоєнної України з необхідністю передбачає практичну реалізацію значної кількості цільових програм у рамках Плану, презентованого Прем'єр-міністром України у липні 2022 року у м. Лугано, зорієнтованих, в т.ч. й на будівництво, реконструкцію, ремонт інфраструктури, безпосередньо пов'язаної з різними видами транспорту та доріг («Тестування та розвиток транспортної інфраструктури Н2», «Безпечні автомобільні дороги», «Розвиток та впровадження концепції «розвитку мережі розумних доріг», технологія яких передбачає інтелектуальне проектування дорожньої інфраструктури та управління дорожнім рухом»). Своєчасність та ефективність реалізації зазначених програм безпосередньо пов'язане із докорінним переглядом чинного законодавства, оновленням його положень, забезпеченням «якості» останніх, що, окрім іншого, включає й їх термінологічну визначеність. Зосередження поглибленої уваги законодавця на врегулюванні засад використання всього унікального ресурсу транспортної інфраструктури з необхідністю передбачає закріплення відповідної «базової» норми-дефініції, яка, до речі, відсутня у чинному вітчизняному законодавстві. Відновлення ж цієї прогалини з необхідністю передбачає формування наукового підґрунтя, яке б враховувало сучасні підходи щодо розуміння транспортної інфраструктури й усунуло б передумови для прояву суб'єктивізму у правотворчості та правозастосуванні. З огляду на сформований досить розгалужений тематичний термінологічний ряд у сучасному законодавстві, яке регулює відносини транспорту, дорожнього господарства в цілому й публічного адміністрування зазначених відносин зокрема, варто виокремити у ньому й транспортну інфраструктуру як самостійну складову вищезазначеного ряду, запропонувавши її визначення. Метою роботи є виокремлення на підставі аналізу нормативних, наукових джерел транспортної інфраструктури як складової тематичного термінологічного ряду у законодавстві України й визначення можливих варіантів її закріплення. Об'єкт роботи формують суспільні відносини, врегульовані законодавством, безпосередньо пов'язані із транспортною інфраструктурою. Предмет роботи – транспортна інфраструктура як складова тематичного термінологічного ряду у законодавстві України та пропозиції щодо її закріплення. Методологія дослідження сформована за рахунок поєднання загальнонаукових та спеціальних методів наукового дослідження, що дозволило дослідити предмет у динаміці (діалектичний метод), у порівнянні з іншими явищами (порівняльно-правовий), виокремити особливості транспортної інфраструктури як терміну (логічний, спеціально-юридичний), обґрунтувати її унікальність й самостійність у термінологічному ряду й запропонувати рекомендації щодо релевантної її назви, змісту, джерела нормативно-правового закріплення (прогнозування та моделювання). З огляду на комплексність змісту транспортної інфраструктури, їй приділяється увага представників різних галузевих правових наукових напрямків (вчених-цивілістів, адміністративістів, фахівців у сфері транспортного права, дорожнього права тощо), а також вчених-економістів, спеціалістів з технічних наук тощо. Активізація нормопроектної роботи в сучасних умовах зумовила підвищений інтерес до проблематики транспортної інфраструктури з новою силою, що й обумовило появу значної кількості монографічних наукових, навчальних, публіцистичних фахових джерел (наприклад, роботи А. Бойка, Б. Бурбела, О. Дмитрієвої, О. Дубинського, С. Єсімова, В. Зарої, Д. Малишка тощо), в яких зазначений предмет висвітлюється в аспекті аналізу більш комплексної проблематики, як-то обґрунтування галузевого змісту транспортного права, виокремлення дорожнього права як складової Особливого адміністративного права, аналізу правового регулювання різних питань функціонування транспортної системи в цілому

та її окремих складових тощо. Не зважаючи на розмаїття наявних тематичних робіт, в т.ч. й тих, в яких висвітлюється транспортна інфраструктура (наприклад, роботи Н. Лавринюк, Л. Медвідь, Н. Бондар, О. Пікулика та ін.), саме ж визначення її, на жаль, майже уваги вчених-юристів не привертає (окремі роботи О. Дмитрієвої, В. Пархета), що й не дозволяє остаточно визначитися із її розумінням, слугує підставою для її ототожнення із дорожньою інфраструктурою, а отже й недооцінкою всієї унікальності її, що є певною прогалиною у сучасному науковому базисі вітчизняної нормопроектної діяльності, зорієнтованої на відбудову повоєнної України, в т.ч. й її транспортної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. І. Транспортна інфраструктура як складова тематичного термінологічного ряду вітчизняного законодавства. Насамперед, слід зазначити, що законодавець досить активно використовує словосполучення «транспортна інфраструктура», формулюючи положення, які покладені врегулювати транспортні відносини у широкому їх розумінні (все видове розмаїття, землі транспорту тощо). Так, наприклад, ч. 2 ст. 21 Закону України «Про транспорт» передбачає, що «єдина транспортна система повинна відповідати вимогам суспільного виробництва та національної безпеки, мати розгалужену інфраструктуру для надання транспортних послуг, в т.ч. й для складування і технологічної підготовки вантажів до транспортування, забезпечення зовнішньоекономічних зв'язків України» [1]. Хоча законодавець і використав слово «інфраструктури», не зазначивши безпосередньо її приналежність до транспорту («транспортна інфраструктура»), проте зі змісту відповідних положень зрозуміло, що мова йде про ту інфраструктуру, яка забезпечує функціонування транспортної системи, отже можна стверджувати, що саме про цю інфраструктуру йде мова у ч. 2 ст. 21 Закону. Аналіз положень цього Закону України (як «базового» для відносин транспорту в цілому) та інших законодавчих актів щодо видового розмаїття транспорту дозволяє запропонувати певний термінологічний ряд, складовими якого можна вважати: транспортну систему, транспорт, дорогу, споруди, об'єкти, служби, що забезпечують функціонування перших трьох й умови життєдіяльності суспільства. Якщо першим терміном охоплюється всі наступні три і він є узагальненим, тоді як останній фактично охоплює «обслуговуючий» аспект, безпосередньо пов'язаний із транспортом, дорогами й є складовою транспортної системи. «Обслуговуючий» елемент охоплює: «архітектурне облаштування», «інженерне обладнання», «елементи санітарного облаштування», «об'єкти дорожнього сервісу», «штучні споруди» (наприклад, ст. 1 Закону України «Про автомобільні дороги»), «споруди на землях дорожнього господарства, що забезпечують їх функціонування» (наприклад, ст. 31 Закону України «Про транспорт») тощо.

Детально визначаючи засади правового регулювання всього розмаїття транспорту, земель транспорту, автомобільних доріг тощо, законодавець приділяє увагу (з різним ступенем деталізації) й тим об'єктом, предметом, процесом, які забезпечують її функціонування. Етимологічно те, що забезпечує функціонування галузей матеріального виробництва та умови життєдіяльності суспільства, визначається як «інфраструктура» (lat. *infra* («нижче»), *structura* («будівлі»), що є цілком прийнятним і для позначення всіх тих перерахованих та визначених об'єктів, споруд, будівель та інших предметів та супутніх із ними видів процесів, які забезпечують функціонування всіх інших елементів (транспорт, дороги) транспортної системи. Хоча цей елемент і є «обслуговуючим» за своїм функціональним призначенням, проте він є невід'ємною складовою всього термінологічного ряду й важливим для функціонування транспортної системи в цілому. Існування як транспорту, так і доріг є об'єктивно неможливим без інфраструктури. Так, зокрема автомобільні дороги функціонують лише

завдяки регламентованим процесам їх планування, проектування, ремонту, реконструкції й управління, з архітектурним, санітарним, інженерним облаштуванням, з аудитором їх якості, їх безпечності, з об'єктами сервісу, що й дозволяє задовольнити потреби суспільства та держави. Вона фактично охоплює як «стаціонарну», так і «динамічну» складові, як інституційну, логістичну, безпеку, так й інші складові.

Вона передбачає певний комплекс об'єктів, споруд, процесів, цільового призначення – для забезпечення функціонування транспорту, доріг й транспортної системи в цілому. Саме на це звертають увагу (шоправда, з різним ступенем деталізації) вчені-юристи і вчені-економісти, формулюючи визначення транспортної інфраструктури. Так, наприклад, О. Пікулик пропонує розглядати транспортну інфраструктуру як «... транспортні комунікації, об'єкти з обслуговування превезень, об'єкти технічного обслуговування та ремонту, які забезпечують потреби у наданні транспортних послуг» [2, С. 289], Н. Лавренюк у свою чергу пропонує розглядати транспортну інфраструктуру як «систему об'єктів й транспортних мереж, які забезпечують здійснення транспортної діяльності у процесі транспортного співробітництва України та ЄС в межах транспортної політики ЄС» [3, С. 87], а В. Пархета формулює визначення транспортної інфраструктури як «систему доріг, інженерних мереж, державних і приватних підприємств і організацій, що обслуговують, об'єкти, які займаються ремонтом, будівництвом, реконструкцією, а також експлуатацією доріг, мостів, дорожніх шляхів» [4, С. 257]. Як бачимо, представники різних фахових наукових напрямків, розуміючи «обслуговуюче» призначення транспортної інфраструктури, обирають різні підходи до формулювання її визначення, із акцентом на різні її складові. Що, безпечно, формує дещо спрощене сприйняття транспортної інфраструктури й не охоплює її всю унікальність. Тим не менш, запропоновані доктринальні положення можна врахувати при формуванні наукового підґрунтя для законотворчої роботи, зокрема формулювання норми-дефініції «транспортна інфраструктура», об'єднавши сформульовані як вченими-юристами, так і вченими-економістами положення стосовно окремих складових ресурсу транспортної інфраструктури, із акцентом на її функціональну спрямованість у єдиній транспортній системі.

II. Пріоритетні напрямки закріплення «транспортної інфраструктури» у законодавстві України. По-перше, мова йде про норму-дефініцію «транспортна інфраструктура», що передбачає дотримання загальноприйнятих вимог щодо такого виду нормативно-правових положень, високої «якості» останніх [5] й ролі для формування всього законодавства, покликаного врегулювати відносини, які зорієнтовані на транспортну інфраструктуру в цілому. Отже, від того, якою буде норма-дефініція як «базова» правова норма для всього законодавства про транспортну інфраструктуру, а воно є не тільки значним за кількісними показниками (з огляду, як вже зазначалося, на зміст транспортної інфраструктури), а й досить різноманітним за змістом (матеріальні та процедурні правові приписи, регулятивні та охоронні приписи тощо), джерелом свого закріплення, буде залежати і «якість» всього цього законодавства. «Дефектність» норми-дефініції зумовлює відповідний вплив і на правотворчість і на правозастосування, ускладнюючи їх, створюючи передумови для розсуду, різновариативності прояву тощо. З огляду на те, що транспортна інфраструктура розглядається як елемент єдиної транспортної системи поряд із транспортом, дорогами, й враховуючи наявність всіх трьох останніх норми-дефініцій у вітчизняному законодавстві, цілком логічно закріпити і норму-дефініцію, яка б охопила і цей елемент єдиної транспортної системи. По-друге, визначившись із тим, що норма-дефініція має бути, варто визначитися й із

тим терміном, який буде унормовано. Питання полягає у тому чи це має бути «транспортна інфраструктура» чи «дорожня інфраструктура»? Питання це актуалізується у зв'язку із появою нових тематичних фахових робіт, в яких об'єкти, споруди й діяльність, які забезпечують функціонування доріг, транспортних сполучень, розглядається в якості «дорожньої інфраструктури» (наприклад, роботи Я. Лазура, Т. Карабін, та ін.). Погоджуючись із тим, що ці об'єкти, споруди, будівлі і процеси зорієнтовані на дороги (і це знайшло своє закріплення у Законі України «Про автомобільні дороги»), водночас варто все ж таки усвідомлювати, що ці ж об'єкти зорієнтовані не лише на об'єкти дорожнього господарства, а й транспорту в цілому у всьому його видовому розмаїтті, завдяки чому й виокремлюються як окремий елемент в єдиній транспортній системі. З огляду на це коректним було б запропонувати закріпити норму-дефініцію «дорожня інфраструктура», поряд із вже наявними «транспорт», «дороги» тощо. Хоча це не виключає можливості також (додатково) закріплення і норми-дефініції «дорожня інфраструктура», шоправда у нормативно-правових актах, які зорієнтовані на врегулювання відносин дорожнього господарства, як зовнішньої форми закріплення норм дорожнього права. По-третє, варто визначитися й із джерелом закріплення норми-дефініції. З огляду на те, що норми-дефініції «транспорт», «дорога» тощо закріплені у Закладі України «Про транспорт» як «базовому» законодавчому акті, що регулює відносини транспортної системи в цілому, логічним вбачається закріпити норму-дефініцію «транспортна інфраструктура» у цьому ж акті, тим самим охопивши всі «базові» складові термінологічного тематичного ряду у законодавстві. Поряд із цим, логічно було б запропонувати норму-дефініцію «дорожня інфраструктура» закріпити в Законі України «Про автомобільні дороги», враховуючи те, що в останньому вже закріплені норми-дефініції, які охоплюють можливі зовнішні форми існування такої інфраструктури (ст. 1 Закону). Це дозволило б визначитися із співвідношенням «дорожньої інфраструктури» в цілому та її можливих різновидів, як цілого та частин. По-четверте, яке можна було б запропонувати формулювання «транспортної інфраструктури»? З огляду на наявні положення Законів України «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про автомобільні дороги», можна умовно виділити кілька «базових» підходів – узагальнені («охоплюючі») положення: 1) із акцентом на функціональне призначення, а також 2) шляхом перерахування можливих зовнішніх форм прояву. Останній виглядає менш прийнятним з огляду на те, що ризик «залишити поза увагою» все розмаїття зовнішнього видового прояву й новітні (ті, що можуть з'явитися у майбутньому) аналогії. Більше того, перерахування може бути громіздким й відповідні положення будуть досить складними у сприйнятті. Пропонується обрати перший варіант й визначити транспортну інфраструктуру як «об'єкти, споруди, діяльність, що зорієнтовані на забезпечення функціонування транспортної системи, життєдіяльність суспільства».

Висновки. Для забезпечення «якісного» нормативно-правового регулювання відносин відбудови транспортної інфраструктури у повоєнній Україні, реалізації тематичних загальнодержавних програм, вбачається важливим визначитися із «базовою» складовою відповідної частини вітчизняного законодавства – нормою-дефініцією «транспортна інфраструктура». З огляду на важливість термінологічної «чистоти» законодавства в цілому задля досягнення результативності правового регулювання відносин, пов'язаних із транспортною інфраструктурою, уніфікації та ефективності правозастосування у зазначеній сфері суспільного життя, пропонується: а) закріпити норму-дефініцію «транспортна інфраструктура» поряд із вже наявними нормами-дефініцією, які охоплюють всі інші складові єдиної транспортної системи, усунувши тим самим «термінологічний дефект»

у тематичному термінологічному ряду у законодавстві; б) закріпити норму-дефініцію, запропонувавши для її позначення словосполучення «транспортна інфраструктура», відмежувавши її від різновиду «дорожня інфраструктура», тим самим унормувавши їх співвідношення як цілого та частини; в) закріпити норму-дефініцію у «базовому» законодавчому акті для всієї транспортної системи – Законі України «Про транспорт» [1, ст. 21, 37¹], водночас норму-дефініцію «дорожня інфраструктура» цілком могла б бути закріплена у Законі України «Про автомобільні дороги»

(ст. 1); г) доцільним при формулюванні положень норми-дефініції варто було б обрати «узагальнений» описовий підхід, усунувши передумови для унормування перерахування можливих форм зовнішнього прояву транспортної інфраструктури, а ризик «дефектності» норми у зв'язку із застарілістю змісту; натомість акцент уваги при формулюванні зосередити на «обслуговуючому» функціональному призначенні транспортної інфраструктури по відношенню до єдиної транспортної системи в цілому та життєдіяльності суспільства зокрема.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446 (з наступними змінами та доповненнями).
2. Пикулик О.Б. Пріоритетні напрямки розвитку транспортної системи Західного регіону України в умовах Європейської інтеграції. *Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі України*. 2008. № 7. Серія Економічні науки. С. 284-291
3. Лавринюк Н. Поняття транспортної інфраструктури в умовах інтеграційних процесів Україна-ЄС. *Юридичний вісник*. С. 82-88.
4. Пархета В.І. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 256-259.
5. Правотворчість в Україні: перспективи законодавчого врегулювання : збірник наукових праць / за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловський. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 226 с.