

УДК 340.15:656.2

ІСТОРИЧНІ ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*Гайворонська Т. М., к.ю.н., доцент,
Глушенко Т.М., старш. викладач (УкрДУЗТ)*

В статті визначено особливе положення залізничного транспорту. Досліджено становлення та сутність діючого Статуту залізниць України. Розглянуто історію становлення та головні досягнення Бернської конвенції. Зазначено цілісність й послідовність висвітлення процесу формування транспортного законодавства. Проаналізовано особливості, тотожності та відмінності Статутів часів їх існування. Відзначено генетичний зв'язок вітчизняного законодавства з системою європейських законодавчих актів.

Ключові слова: залізнична галузь, транспорт, Бернська конвенція, Статут залізниць, законодавство, перевізник, правовий документ.

ИСТОРИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Гайворонская Т. Н., к.ю.н., доцент,
Глушенко Т. Н., старш. преподаватель (УкрГАЗТ)*

В статье определено особое положение железнодорожного транспорта. Исследовано становление и сущность действующего Устава железных дорог Украины. Рассмотрена история развития и главные достижения Бернской конвенции. Указано на целостность и последовательность освещения процесса формирования транспортного законодательства. Проанализированы особенности, тождества и различия Уставов времен их существования. Отмечено генетическую связь отечественного законодательства с системой европейских законодательных актов.

Ключевые слова: железнодорожная отрасль, транспорт, Бернская конвенция, Устав железных дорог, законодательство, перевозчик, правовой документ.

HISTORICAL ASPECTS OF REGULATION OF ACTIVITY OF RAILWAY TRANSPORT

*Gayvoronskaya T.M., Candidate of jurisprudence, associate professor,
Glushenko T.M., senior. teacher (UkrSURT)*

The article defines the special position of rail transport. The analysis of the scientific heritage of leading Ukrainian and foreign scientists on the gradual formation of transport legislation. The necessity of special regulation of economic, organizational and legal foundations of the railway complex, determination of its place and role in the economy and social sphere, its relations with state authorities, owners of railway transport facilities, rail transport relations, shippers, consignees, passengers and other types of transport . The expediency of the development of new approaches to the solution of these problems has been

substantiated. The essence and stages of the formation of the current Charter of the railways of Ukraine are investigated. The relationship of the current Charter of the railways of Ukraine with the railway law system of almost all European continental states, drawn up in the international convention on the carriage of goods by rail (the so-called Bern Convention) and the history of the Bern Convention, is considered. The main achievements of the Bern Convention are noted. The integrity and consistency of the process of formation of domestic transport legislation is indicated. A historical review of the main legislative and regulatory documents in force in transport has been carried out and the stage-by-stage nature of their formation and development has been investigated using the historical method. Transport and legal phenomena have been studied, comparing and defining their characteristics, identity or difference both at the state level and at the level of different countries. Genetic connection of the national legislation with the system of European legislation is noted. It was noted about the extension of the formation of a system of regulatory documents that establish the organizational and legal basis for the activities of railway transport at the present stage.

Keywords: *railway industry, transport, Bern convention, charter of railways, legislation, carrier, legal document.*

Постановка проблеми. Ухвалення 28 червня 1996 р., діючої Конституції України, що закріпила нові економічні засади країни, заклало тим самим фундамент державної політики на тривалу перспективу [1]. Радикальні зміни виробничих відносин в Україні і перетворення у всіх сферах суспільного життя, як результат реалізації курсу на перехід від командно-адміністративної системи управління до демократичної, ринково-орієнтованої зажадали істотних перебудов і на залізничному транспорті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При підготовці статті був проведений аналіз наукового доробку провідних українських та зарубіжних вчених. Особливої уваги заслуговують вітчизняні наукові дослідження Гіжевського В. К. [7], Голубничого В. Б. [2], Демського Е. Ф. [7], Демського С. Е. [7], Макаренка М. В. [2, 4], Мережка А. А. [3], Мілашевича А. В. [7], Нечипоренка Н. С. [2], Сафончика О. І. [6], Сунцова В. В. [8], Харитонова Є. О. [6], Харитонові О. І. [6]. Досліджували поетапне становлення транспортного законодавства такі зарубіжні вчені, як: Астановський Г. Б. [10], Йоффе О. С. [10], Змірлов К. П. [9], Поссе Е. А. [10], Смирнов В. Т. [10], Черепакін Б. Б. [11], проте актуальним та новим є дослідження історичних питань

формування та розвитку самостійного вітчизняного залізничного законодавства.

Виділення невирішених частин загальної проблеми.

Особливе положення транспорту в господарському житті держави вимагає спеціального регулювання економічних, організаційних й правових основ діяльності залізничного комплексу, визначення його місця і ролі в економіці й соціальній сфері, його відносин з органами державної влади, власниками об'єктів залізничного транспорту, взаємостосунків залізничного транспорту, вантажовідправників, вантажоодержувачів, пасажирів та інших видів транспорту. Але обґрунтування і розробка нових підходів до вирішення вище перерахованих проблем, ефективно правове забезпечення перетворень на сучасному етапі неможливе без історичного огляду основних законодавчих і нормативних документів, діючих на транспорті. Для дослідження поетапного їх становлення та розвитку в роботі використаний історичний метод. А також порівняльний метод дослідження, який дає змогу вивчати транспортно-правові явища, порівнюючи та визначаючи їх тотожність або різність як на державному рівні, так і на рівні різних країн. Проте повного, цілісного й послідовного висвітлення процесу

формування транспортного законодавства з дореволюційних часів до наших днів зроблено не було.

Метою статті є дослідження історичних передумов формування сучасного транспортного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Формування і розвиток транспортного законодавства у нашій країні, як і в усьому світі пройшло тривалий і складний шлях. Спеціальне дослідження, якого ми торкнулися, лише невелика частка цього шляху.

Основним документом, що регламентує обов'язки, права і відповідальність залізниць України, з одного боку, і тих організацій і осіб, які користуються ними, з іншого, служить Статут залізниць. Діючий Статут залізниць України (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 457) генетично пов'язаний із системою законодавчих актів залізничного транспорту як вітчизняних так і міжнародних.

Так, діючий Статут залізниць України найтіснішим чином пов'язаний із Загальним Статутом російських залізниць 1885 р. [3], а через нього - із системою залізничного права майже усіх європейських континентальних держав, оформленою в міжнародній конвенції про перевезення вантажів по залізницях (так званої Бернської конвенції), шляхом запозичення необхідного підготовчого правового матеріалу з попередніх проектів Бернської конвенції.

Офіційно історія Бернської конвенції почалася у 1884 р., а її завершенням було видання 14 жовтня 1890 р. «Міжнародної конвенції про перевезення вантажів по залізницях» [3]. В Росії ця конвенція отримала силу закону з 1-го січня 1893 р. Вона увійшла до складу одного з розділів міжнародного приватного права. А термін «міжнародне приватне право» вже використовувався з 1834 р., спочатку у США, а потім і у Європі [2].

Бернська конвенція залишалася в силі до початку першої світової війни і лише в 1923 р. була скликана в Берні нова конференція, на якій були присутні 25 представників континентальних держав. Ними були розглянуті і прийняті запропоновані Францією проекти двох конвенцій: про перевезення вантажів і про перевезення пасажирів і багажу. В основі першого документа була використана Бернська конвенція 1890 р. в її останній редакції (1908 р.), а другого - проект угоди, вироблений ще в 1910 р. Офіційною мовою конвенцій була визнана тільки французька. 23 жовтня 1924 р. міжнародні договори були підписані дипломатичними представниками європейських держав, як дві конвенції про міжнародні перевезення, але тільки з 1-го жовтня 1928р. введені в дію, як міжнародний закон.

Отже, можна дійти висновку про те, що завдяки Бернській конвенції було досягнуто:

- встановлення одноманітного правового режиму у міжнародних перевезеннях вантажів, пасажирів і багажу між залізницями, вантажовідправниками і між самими дорогами;

- узгодження міжнародного і внутрішнього залізничного права континентальних країн, які ратифікували цю міжнародну угоду;

- відмічено, що історія вітчизняного залізничного транспортного законодавства починається із самостійного закону, а саме, із Загального Статуту Російських залізниць» 1885 р.

- в цілому, найбільшого міжнародно-правового впливу на організаційно-правові засади діяльності залізничного транспорту було досягнуто в Росії.

Нині діючий Статут залізниць України більш-менш пов'язаний із системою Статутів, які поетапно визначали регулювання діяльності залізниць на території усіх радянських республік, в тому числі і України у 1920,

1922, 1927, 1935, 1954, 1964 рр. Далі, необхідно зазначити, що особливе значення на історичному етапі суспільного життя для становлення і розвитку вітчизняного транспортного законодавства мали перші три Статуту залізниць.

Досліджуючи регламентування суспільних відносин у сфері забезпечення та здійснення процесу перевезень Статутом залізниць 1920 р., варто зазначити, що він був прийнятий і діяв в період введення особливого стану в країні, який звичайно запроваджується при виняткових обставинах і характеризується використанням надзвичайних заходів, а саме, встановленням особливого правового режиму, зокрема, на залізниці.

Визначаючи специфічні ознаки у регулюванні зазначених суспільних відносин того часу, необхідно вказати на таке:

- експлуатаційна робота залізничного транспорту була підлегла дозвільній системі перевезень;
- відносини між залізницями і особами, що користуються їх послугами вважалися внедоговірними;
- перевезення вантажів, пасажирів і багажу признавалися безкоштовними;
- санкцій майнового характеру за порушення транспортних зобов'язань залізниці не несли і ін.

Зрозуміло, що суттєві юридичні ознаки цього Статуту мали строковий характер і з 1 серпня 1922 р. дія Статуту 1920 р. була припинена.

Необхідність видання нового Статуту, регулюючого взаємовідношення між залізницями і клієнтурою, пояснюється тим, що в економічній політиці країни відбулися значні зміни, а саме:

- допущення приватної промисловості і торгівлі;
- переведення державних підприємств на засади автономного господарювання;

- встановлення грошових розрахунків між державними установами і ін.

Відносно транспорту державними органами з 9 липня 1921 р. була встановлена платність перевезень, а потім на транспорті розпочинається впровадження господарського розрахунку (січень 1922р.).

Отож, з переходом держави до нової економічної політики 12 червня 1922 р. було прийнято новий Статут залізниць, введений в дію вже з 1 серпня, як Статут залізниць СРСР. В основу нового Статуту був покладений зміст Загального Статуту Російських залізниць 1885 р. з подальшими змінами і доповненнями, які були зроблені під час його дії, а також положення Міжнародної конвенції про перевезення вантажів по залізницях (Бернська конвенція).

Автори Статуту 1922 р. при його розробці зберегли структуру Статуту 1885 р. по розділах, включивши до складу першого розділу зміст решти розділів.

Таким чином, перший розділ містить в собі загальні положення про обов'язки і права залізниць відносно перевезень (глава I, ст.ст.1-15), положення про перевезення пасажирів і багажу (глава II, ст.ст. 16-33), положення про перевезення вантажів (глава III, ст.ст.34-76) і положення про відповідальність залізниць по перевезеннях (глава IV, ст.ст. 77-107).

В цілях подальшого вдосконалення, в порівнянні з Загальним Статутом 1885 р., в новий Статут було включено таке:

- відділення складської операції від перевізної (ст.3, 37-39);
- обмеження відправника у вказівці шляху проходження вантажу (ст. 48);
- обов'язкове визначення залізницею ваги вантажів, що приймаються до перевезення (ст.51);
- обов'язковість для пасажирів і відправників оголосити цінність багажу або вантажу (ст.ст. 28 і 59);
- відповідальність залізниці за втрату багажу встановлюється у розмірі

оголошеної цінності, а за псування – у розмірі збитку, що відправник дійсно зазнав, але не більш, ніж за втрату (ст. 81);

- відповідальність за повну або часткову втрату вантажу визначається у розмірі оголошеної цінності, але не більше дійсної вартості (ст.99);

- розміри винагороди за прострочення в доставці встановлюються по новій схемі (ст.94);

- вимога (претензія або позов) за договором перевезення вантажу або багажу може бути пред'явлена: по перевезеннях місцевого сполучення – лише Управлінню належної дороги, а по перевезеннях прямого сполучення – Управлінню дороги відправлення або Управлінню дороги призначення (ст. 97);

- встановлена обов'язковість рекламаційного порядку (ст.97) і інші.

Та на наш погляд, незважаючи на вдосконалення регламентування перевезень Статутом 1922 р., представники промисловості, торгівлі і сільського господарства вважали, що Статут був виразником інтересів лише залізниць і не враховував інтереси клієнтури. Спочатку нарікання з їх боку призвели до зміни тексту деяких статей діючого Статуту, а зрештою завершилися виданням нового.

Статут 1927 р., характеризується як цілісний і закінчений правовий документ. 128 Статей, що містяться в Статуті, згруповані в чотири розділи: розділ перший складають «загальні положення» (ст.1-21); в розділ другий входять правила «про перевезення пасажирів і їх багажу» (ст. 22-43); в третьому розділі розміщені статті «про перевезення вантажів» (ст.44-96); у розділі четвертому, який має загальну назву «відповідальність залізниць за перевезення», також ще включені і правила про позовну давність, про підсудність і про претензійне провадження (ст. 97-128).

В порівнянні зі змістом попередніх Статутів, Статут залізниць 1927 р.:

- не відтворює старого позначення «прийняття вантажів з зажданям на складі», а іменує цю операцію, як прийняття «з попереднім до відправки зберіганням»;

- відновлює практику дореволюційного періоду: вводить єдиний документ (накладну і дублікат) на вантажі, що здаються до негайного перевезення, і на вантажі, прийняті з попереднім до відправки зберіганням (ст. 69);

- відмінює платність зберігання до відправки і відновлює, замість того, цільовий збір для освітлення на залізницях, спеціальних фундацій на ремонт, відновлення і розширення складських приміщень і їх обладнань (ст. 51);

- відновлює прийняту дореволюційним законом систему факультативності, тобто надає контрагентам право вільного вибору, чи оголосити цінність багажу або вантажу, або відправити їх без оголошення цінності (ст.ст. 36 і 76);

- визначає кінцевий момент терміну доставки вантажу не моментом прибуття його на станцію призначення, а моментом вивантаження або подачі вагону під вивантаження, залежно від того, хто проводить розвантаження (ст. 55);

- повністю відновив право відправника «вказати вагу вантажу, який пред'являється до перевезення із запорукою за правильність вказаної ваги» з позбавленням у такому разі залізниці права на стягування збору за зважування (ст.ст.66 і 67);

- відносно переліку відомостей, які повинна містити накладна, наслідує приклад дореволюційного Статуту: окрім відмітки відправника про запоруку за правильність позначеного їм ваги;

- надає також на розсуд вантажовідправників можливість вказати в накладній «посередника» (експедитора) (п.10 ст.61);

- при визначенні порядку здійснення так званого права розпорядження

вантажем, і полягає в тому, що закон допускає можливість обігу дубліката іменного документа в представницький і назад, і що саме дублікат признається предметом передачі по іменному передавальному напису, зробленому, на самому дублікаті і зробленої одержувачем вантажу (ст.78) і інші.

Отже, Статут залізниць СРСР 1927 р. був прийнятий і нормував взаєностосунки на транспорті, в умовах націоналізації не тільки залізниць, а також всієї крупної промисловості, а інтереси залізничного транспорту і його клієнтури вже не могли розходитися. Тому основною задачею Статуту залізниць було створення таких правових умов, при яких залізничні підприємства найкращим чином виконували б своє соціальне призначення і слугували розвитку народного господарства.

Аналізуючи подальше транспортне законодавство, у тому числі і норми Статуту 1935 р. стає видно як політичне і економічне положення в країні відображалось на нормах, що сприяли вирішенню задач в області транспорту.

Важливим етапом в розвитку законодавства було і затвердження Статуту залізниць 1954 р., також прийнятого з урахуванням змін в економіці того часу та який найбільш повно, чітко та конкретно регулював взаємовідносини перевізника і вантажовідправника (вантажоотримувача), багажу та пасажирів. Така ж тенденція збереглася і в Статуті 1964 р., що включив ряд питань, які раніше не відображалися в попередніх Статутах [4].

Важливою віхою у становленні залізничного транспорту незалежної України стало затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. (№ 457) Статуту залізниць України [5]. Статут 1998 р. по рахунку був сьомим і вже відбив у своєму змісті перехід держави до ринкової економіки, де, виходячи з ринкових відносин, не

передбачалося державне планування перевезень вантажів і ін. [2, 6,].

Отже, не зважаючи на такий довгий шлях розвитку і становлення транспортного законодавства, не можна сказати, що він завершився, адже, на сучасному етапі продовжується формування системи нормативних документів, що регламентують діяльність залізничного транспорту України.

Висновок. На основі аналізу історії вітчизняного та зарубіжного транспортного законодавства, сучасної науково-правової і спеціальної літератури зроблено наступні висновки:

1. На залізничному транспорті України історично склалася струнка система транспортного законодавства.

2. Становлення і розвиток самостійного вітчизняного залізничного законодавства тісно пов'язані з міжнародним транспортним законодавством європейських держав.

3. Тексти Статутів залізниць, їх основні положення змінювалися в процесі історичного розвитку суспільних відносин та економіко-політичного становища в країні, але завжди була збережена їх послідовність.

4. На сучасному етапі продовжується формування системи нормативних документів, які встановлюють організаційно-правові засади діяльності залізничного транспорту.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – с. 141. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Макаренко М. В. Основи правового регулювання діяльності залізниць України: Монографія / М. В. Макаренко, В. Б. Голубничий, Н. С.

Нечипоренко. – К. : КУЕТТ, 2005. – С. 33-34; 57-61.

3. Мережко А. А. Наука международного частного права: история и современность / А. А. Мережко. – К.: Таксон, 2006. – С. 198-202.

4. Макаренко М.В. Основы управління економічними процесами процесами на залізничному транспорті України: Монографія - К.: КУЕТТ, 2003, 478 с.

5. Статут залізниць України. – К.: «Транспорт України», 1998.- 83 с.

6. Харитонов Є. О. Правове регулювання перевезень в Україні: навч. посіб. / Є.О. Харитонов, О. І. Харитонova, О. І. Сафончик. – Харків : Одиссей, 2006. - С.16-24.

7. Транспортне право України: навч. посіб. / Е. Ф. Демський, В. К. Гіжевський, С. Е. Демський, А. В. Мілашевич. – К : Юрінком Інтер, 2002.- 411 с. - ISBN 966-667-035-6

8. Сунцов В. В. Транспортне право України: Сборник законодательных актов / В. В. Сунцов, - Х. : «Консум», 1998. – 494 с. – ISBN 966-7124-23-1.

9. Змирлов, К. П. Общій устав российских железных дорог, изд. 1906г. и обнародованный по июнь 1909г. в изменение, дополнение и развитие его узаконения и правила, с законодательными мотивами, на которых основан Устав, разъяснениями Правительствующего Сената и замечаниями составителя / К. П. Змирлов. – Изд. Юр. книжного склада "Право". - СПб. : Типография В. Безобразова, 1909. - 1060 с.

10. Устав железных дорог Союза ССР (научно-практический комментарий) / Астановский Г. Б., Йоффе О.С., Поссе Е.А. [та ін..]. - М. : «Юридическая литература», 1966. - 272 с.

11. Черепяхин Б. Б. Ответственность грузоотправителя по договору перевозки / Б. Б. Черепяхин. – Иркутск : ИИУ, 1987. – 33 с.

REFERENCES

1. Konstytucija (Osnovnyj zakon) Ukrainy [Constitution (The Main Law) of Ukraine]. (n.d.) zakon1.rada.gov.ua. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%B2%D-1%80> (Last accessed: 18.04.2018) (in Ukrainian)

2. Makarenko M. V., Gholubnychyj V. B., Nechyporenko N. S. (2005) *Osnovy pravovogho rehuljuvannja dijaljnosti zaliznycj Ukrainy* [Fundamentals of legal regulation of the activities of the railways of Ukraine]. Kyiv: KUETT. (in Ukrainian)

3. Merezko A. A. (2006) *Nauka mezhdunarodnogo chastnogo prava: istoriya i sovremennost'* [The Science of Private International Law: Past and Present]. Kiev: Takson. (in Russian)

4. Makarenko M.V. (2003) *Osnovy upravlinnja ekonomichnymy procesamy procesamy na zaliznychnomu transporti Ukrainy* [Fundamentals of management of economic processes in the railway transport of Ukraine]. Kyiv: KUETT. (in Ukrainian)

5. Transport Ukrainy (1998) *Statut zaliznycj Ukrainy* [Charter of Ukrainian Railways]. Kyiv: Transport Ukrainy. (in Ukrainian)

6. Kharytonov Je. O., Kharytonova O. I., Safonchik O. I. (2006) *Pravove rehuljuvannja perevezenj v Ukraini* [Legal regulation of transportation in Ukraine]. Kharkiv: Odyssey. (in Ukrainian)

7. Demsjkyj E. F., Ghizhevsjkyj V. K., Demsjkyj S. E., Milashevych A. V. (2002) *Transportne pravo Ukrainy* [Transport right of Ukraine]. Kyiv: Jurinkom Inter. (in Ukrainian)

8. Suncov V. V. (1998) *Transportne pravo Ukrainy: Sbornyk zakonodatelnykh aktov* [Transport Law of Ukraine: A Collection of Legislative Acts]. Kharkiv: Konsum. (in Ukrainian)

9. Zmirlov KP (1909) *Obshchij ustav rossiyskikh zheleznykh dorog, izd. 1906g. i obnarodovannyu po iyun' 1909g. v izmenenie, dopolnenie i razvitie ego uzakoneniya i*

pravila, s zakonodatel'nymi motivami, na kotorykh osnovan Ustav, raz'yasneniyami Pravitel'stvuyushchego Senata i zamechaniyami sostavitelya [General Charter of the Russian Railways, ed. 1906 and promulgated by June 1909. in a change, addition and development of its legalization and rules, with legislative motives on which the Charter is based, the explanations of the Governing Senate and the remarks of the compiler] St. Petersburg: Typography V. Bezobrazov. (in Russian)

10. Astanovsky G. B., Ioffe O.S., Posse E.A. (1966) *Ustav zheleznikh dorog Soyuza SSR (nauchno-prakticheskiy kommentariy)* [Charter of the USSR railways (scientific and practical commentary)]. Moscow: Legal literature. (in Russian)

11. В. В. Черепакхин (1987) *Otvetstvennost' gruzootpravatelya po dogovoru perevozki* [Responsibility of the shipper under the contract of carriage]. Irkutsk: IIS. (in Russian)