

УДК 342.922

**В. В. Волік**

доктор юридичних наук, професор кафедри права та правового адміністрування економіко-правового факультету  
Маріупольського державного університету,  
практикуючий адвокат,  
директор ТОВ «Група компаній «Правовий Фундамент» (Київ, Україна),  
керівник Першого Міжнародного Європейського  
інформаційно-консультаційного наукового центру (Барселона, Іспанія)

## ПОРЯДОК НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ПОСЛУГАМИ З ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ: ПОСТУПОВЕ НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Постановка проблеми.* Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони» [1] затверджено план заходів з виконання вказаної Угоди.

Так, з набранням чинності наведеної постанови Кабінету Міністрів України заплановано проведення низки заходів задля покращення якості роботи транспортної системи України. Зокрема, передбачено формування ефективного механізму контролю організації надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів.

Для виконання поставленого глобального завдання визначено, крім іншого, проведення таких конкретних заходів:

1) розроблення порядку щорічної публікації компетентним органом сукупного звіту про зобов'язання щодо надання громадських послуг, за які він несе відповідальність, про обраних перевізників з надання послуг і про компенсаційні платежі та виключні права, надані зазначеним перевізникам з надання громадських послуг шляхом відшкодування;

2) формування та публікація першого річного звіту у сфері автомобільного транспорту;

3) опрацювання проектів нормативно-правових актів з експертами ЄС;

4) подання проектів нормативно-правових актів на розгляд Кабінету Міністрів України;

5) подання проектів нормативно-правових актів на розгляд профільним комітетам Верховної Ради України та прийняття цих актів.

На нашу думку, для досягнення поставленої в Угоді мети та забезпечення високого рівня комфорту перевезення пасажирів необхідно пройти шлях вдосконалення законодавчого урегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні, задоволення потреб суспільства і економіки у перевезенні пасажирів та вантажів, безпеки перевезень, ефективного споживання

ресурсів та зменшення техногенного впливу автомобільних транспортних засобів через так званий інструмент адаптації норм законодавства України до норм актів ЄС згідно з Угодою про асоціацію України з ЄС.

*Актуальність теми дослідження* полягає у тому, що сьогодні виникла реальна необхідність у юридичному унормуванні діяльності автомобільних перевізників з урахуванням європейських тенденцій. Це має призвести до підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів автомобільним транспортом, запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень, запровадження європейських умов допуску до ринку перевезень.

*Метою дослідження* є розроблення рекомендацій з удосконалення чинного законодавства у сфері контролю (нагляду) за діяльністю автомобільних перевізників в Україні з огляду на поступовий вихід нашої держави на європейській рівень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід згадати роботи М.Л. Шелухіна [2], В. Парахіної [3], Н. Троїцької, А. Чубукова [4], В. Савенко, В. Гайдукевич [5], О. Антоненко [6], І. Гончар [7], Д. Мелентьєва [8], Д. Власенко [9], які розглядали діяльність автомобільних перевізників та послуги, що ним надаються. Їх праці перебувають як в економічній, так і в правовій площині з огляду на те, що транспорт тісно пов'язаний з цими науками. Однак слід зазначити, що поза увагою дослідників залишилися окремі питання надання транспортних послуг з погляду застосування європейського законодавства.

*Виклад основного матеріалу.* Підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом, запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень, запровадження європейських умов допуску до ринку перевезень досі залишаються важливими завданнями нашої держави, а тому удосконалення законодавства не оминати.

Загальновідомо, що співробітництво України та ЄС у сфері транспорту повинно буде охоплювати такі напрями:

- розвиток сталої національної транспортної політики, яка буде охоплювати всі види транспорту для забезпечення ефективних і безпечних транспортних систем і сприяти інтеграції ініціатив у сфері транспорту в інші напрями політики;

- розвиток галузевих стратегій на основі національної транспортної політики (зокрема, нормативні вимоги щодо модернізації технічного обладнання і транспортних парків для дотримання найвищих міжнародних стандартів) щодо автомобільного, залізничного, річкового, морського та авіаційного транспорту, а також інтермодальності з урахуванням термінів і основних етапів імплементації, адміністративної відповідальності і фінансових планів;

- розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов'язаної з Транс'європейською транспортною мережею (TEN-T), та удосконалення інфраструктурної політики для кращого визначення й оцінки інфраструктурних проектів щодо різних видів транспорту; розвиток стратегій фінансування, спрямованих на утримання, усунення перешкод у пропускній здатності та неповну інфраструктуру, а також активізацію і сприяння участі приватного сектору в транспортних проектах відповідно до Додатка XXXIII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони;

- приєднання до відповідних міжнародних транспортних організацій та угод, зокрема процедури забезпечення суворого застосування та ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій;

- науково-технічне співробітництво та обмін інформацією для розвитку і удосконалення технологій у галузі транспорту, наприклад, інтелектуальних транспортних систем;

- сприяння використанню інтелектуальних транспортних систем та інформаційних технологій під час управління і використання всіх видів транспорту, а також підтримка інтермодальності та співробітництва у використанні космічних систем і впровадженні комерційних рішень, що полегшують транспортні перевезення.

За таких обставин особливої актуальності набуває внесення змін та доповнень до чинного Закону України «Про автомобільний транспорт» [10], який у контексті наведених вище домовленостей України з Європейським Союзом потребує кардинального перетворення. Постає питання про внесення деяких коректив у цей Закон.

Вважаємо, що зміни у чинному законодавстві повинні торкнутися контролю (нагляду) за дотриманням вимог ліцензійних умов під час надання автомобільними перевізниками транспортних по-

слуг та виражаються у тому, про що йтиметься далі.

По-перше, у Законі потрібно передбачити, що нагляд (контроль) за дотриманням автомобільними перевізниками вимог ліцензійних умов здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про основні засади нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [11] з огляду на особливості транспортного законодавства, а планові перевірки дотримання вимог ліцензійних умов у сфері автомобільного транспорту не проводити.

По-друге, інформацію про порушення, вчинені автомобільним перевізником, його персоналом під час провадження діяльності, за скоєння яких накладено адміністративні або адміністративно-господарські штрафи, рішення щодо яких набули законної сили, потрібно вносити до Державного реєстру автомобільних перевізників. Орган ліцензування отримує таку інформацію від центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову політику, від центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, від центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну правову політику, від центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України, і від територіальних органів таких центральних органів виконавчої влади. Порядок доступу та обміну інформацією про основні параметри діяльності автомобільного перевізника затверджує Кабінет Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, буде національним контактним центром, відповідальним за обмін інформацією про вироки, штрафи, накладені на автомобільного перевізника, його персонал, та про порушення, встановлені під час заходів державного нагляду (контролю), проведених контролюючими органами держав – членів ЄС.

По-третє, за інформацією з Державного реєстру автомобільних перевізників про порушення, скоєні протягом календарного року, орган ліцензування розподіляє автомобільних перевізників за низьким, середнім та високим ступенем ризику їх діяльності, а Кабінет Міністрів України встановлює критерії розподілу автомобільних перевізників за ступенем ризику їх діяльності, які включають перелік категорій, типів, ступеня тяжкості та граничної частоти виникнення порушень.

Про досягнення високого ступеня ризику діяльності орган ліцензування інформує автомобільного перевізника та призначає проведення позапланової перевірки дотримання вимог ліцензійних умов. За результатами такої перевірки орган ліцензування встановлює такий граничний

строк для усунення автомобільним перевізником виявлених порушень:

– шість місяців, якщо за рішенням органу ліцензування автомобільний перевізник для виправлення виявлених порушень повинен довести, що він має постійне місце заснування та/або довести, що він виконує вимоги щодо належного фінансового стану, придатності транспортних засобів до експлуатації;

– шість місяців, якщо потрібно прийняти на роботу іншого менеджера (управителя) з перевезень, оскільки менеджер (управитель) з перевезень не відповідає вимогам бездоганної ділової репутації чи професійної компетенції, з можливістю продовження цього строку ще на три місяці у разі смерті менеджера (управителя) з перевезень;

– три місяці, якщо потрібно провести позапланове спеціальне навчання для відновлення відповідності до вимог бездоганної ділової репутації менеджера (управителя) з перевезень;

– один місяць, якщо за бездоганної ділової репутації менеджера (управителя) з перевезень виявлено організаційні порушення діяльності автомобільного перевізника.

Згідно з розпорядженням про усунення порушень вимог ліцензійних умов автомобільний перевізник приводить свою діяльність у відповідність до вимог ліцензійних умов та сплачує усі адміністративні й адміністративно-господарські штрафи, накладені на нього і його персонал. Протягом десяти робочих днів після закінчення граничного строку усунення порушень автомобільний перевізник повідомляє орган ліцензування про виконання такого розпорядження.

На підставі інформації автомобільного перевізника про виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов орган ліцензування знижує рівень ризику його діяльності. За таких умов адміністративні та адміністративно-господарські штрафи, сплачені автомобільним перевізником на виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, під час розподілу автомобільних перевізників за ступенем ризику їх діяльності не враховуються.

Якщо встановлено, що автомобільний перевізник не виконав вимоги стосовно усунення порушень, встановлено факт подання недостовірної інформації стосовно проведених відновлювальних заходів або не повідомлено у встановлений строк про усунення порушень, орган ліцензування проводить позапланову перевірку виконання розпорядження.

По-четверте, автомобільний перевізник, ліцензію якого анульовано за результатами перевірки виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, набуває право на отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів та/або вантажів автомобільним транспор-

том не раніше ніж через шість місяців після анулювання ліцензії.

По-п'яте, інформація про втрату або відновлення бездоганної ділової репутації, встановлення строку для усунення порушень автомобільним перевізником та анулювання ліцензії вноситься до Державного реєстру автомобільних перевізників.

Автомобільні перевізники, керівники та/або менеджери (управителі) з перевезень у встановленому законодавством порядку мають право оскаржити рішення органу ліцензування в адміністративному та судовому порядку.

Отже, вважаємо, що такий поступ до удосконалення чинного законодавства призведе до законодавчого урегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні, задоволення потреб суспільства і економіки у перевезенні пасажирів та вантажів, безпеки перевезень, ефективного споживання ресурсів та зменшення техногенного впливу автомобільних транспортних засобів шляхом адаптації норм законодавства України до норм актів ЄС згідно з Угодою про асоціацію Україна з ЄС.

*Висновки.* Резюмуючи наведене вище, можна дійти висновку, що Україна поступово стає європейською державою та продовжує наблизитися до європейських стандартів. Однак для цього ще необхідно на локальному рівні вносити коректування в чинні законодавчі акти, зокрема в Закон України «Про автомобільний транспорт».

З огляду на викладене ми вважаємо, що рекомендовані вище кроки виведуть Україну на якісно новий рівень надання транспортних послуг автомобільними перевізниками за європейськими стандартами, знищать сектор нелегальних пасажирських перевезень, приведуть до належного рівня якості та безпеки перевезень, соціального захисту персоналу тощо.

### *Література*

1. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. Офіційний вісник України. 2018. № 24. Ст. 852.
2. Транспортне право України: підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М.Л. Шелухіна. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. 896 с.
3. Парахина В.Н. Методологические основы и методы муниципального управления развитием пассажирского транспорта города: автореф. дисс. ... докт. экономич. наук: спец. 05.13.10. СПб., 1999. 38 с.
4. Троицкая Н.А., Чубуков А.Б. Единая транспортная система: учебник для студ. учреждений сред. проф. образования. М.: Академия, 2003. 240 с.
5. Савенко В.Я., Гайдукевич В.А. Транспорт і шляхи сполучення: підручник. К.: Арістей, 2005. 256 с.
6. Антоненко О.А. Деякі проблемні питання в перевезенні міським пасажирським транспортом та шляхи їх вирішення. Південноукраїнський правничий часопис. 2008. № 1. С. 117–118.

7. Гончар И. Правила для перевозчиков: Кабинет Министров Украины принял новую редакцию Правил предоставления услуг пассажирского автомобильного транспорта. Юридична практика. Фахівець. 2007. № 44. 24 с.

8. Мелентьев Д.Ю. Городской пассажирский транспорт: от совершенного государственного монополизма к полноправию бизнес-структур. Економічний вісник Донбасу. 2011. № 2. С. 12–16.

9. Власенко Д.О. Теоретико-методичні підходи до визначення особливостей маркетингу транспортних послуг. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010\\_4/Vlasenko\\_410.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010_4/Vlasenko_410.htm).

10. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 р. №2344-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 22. Ст. 105.

11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

### Анотація

**Волік В. В. Порядок нагляду (контролю) за послугами з перевезення пасажирів: поступове наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу. – Стаття.**

У статті розглянуті питання, що стосуються налагодження ефективного нагляду (контролю) за належним наданням транспортних послуг автомобільними перевізниками в Україні. Зазначена необхідність приведення чинного законодавства у відповідність до європейського. Проаналізовано поточний стан правового регулювання цієї сфери відносин у суспільстві. Запропоновано пропозиції щодо юридичного закріплення норм, які б регулювали порядок нагляду (контролю) за послугами з перевезення пасажирів задля досягнення європейського рівня якості роботи.

**Ключові слова:** транспорт, міський транспорт, транспортна послуга, перевезення пасажирів, контроль, нагляд, ліцензійні умови.

### Аннотация

**Волік В. В. Порядок надзора (контроля) за услугами по перевозке пассажиров: постепенное приближение национального законодательства к законодательству Европейского Союза. – Статья.**

В статье рассмотрены вопросы, касающиеся налаживания эффективного надзора (контроля) за надлежащим предоставлением транспортных услуг автомобильными перевозчиками в Украине. Указано на необходимость приведения действующего законодательства в соответствие с европейским. Проанализировано текущее состояние правового регулирования этой сферы отношений в обществе. Предложено юридическое закрепление норм, регулирующих порядок надзора (контроля) за услугами по перевозке пассажиров для достижения европейского уровня качества работы.

**Ключевые слова:** транспорт, городской транспорт, транспортная услуга, перевозки пассажиров, контроль, надзор, лицензионные условия.

### Summary

**Volik V. V. Procedure for supervision (control) of services for passenger transportation: gradual approximation of national legislation to the legislation of the European Union. – Article.**

In the article the considered questions, that adjusting of effective supervision (to control) touch after the proper grant of transport services by motor-car ferriers in Ukraine and it is marked on the necessity of bringing a current legislation over for accordance with European. Current status of the legal adjusting of this sphere of relations is analyzed in society. Suggestions are offered that legal fixing of norms that would regulate the order of supervision (control) after services in carrying passengers for the sake of achievement of the European level of quality.

**Key words:** transport, city transport, transport service, passenger transportation, control, supervision, licensing conditions.