

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВОДНОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ ТА РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА: АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІ АСПЕКТИ

**Байрак Віталій Віталійович - аспірант Інституту законодавства Верховної
Ради України**

УДК 342.942: 629.5: 343.2

Стаття посвячена сравнительному анализу отдельных административно-юрисдикционных аспектов организации управления в сфере водного транспорта Украины и Республики Молдова. Охарактеризовано современное состояние развития водной транспортной системы Украины и Молдовы. Дана характеристика режима временно оккупированной территории и определение границ его действия в водных просторах Украины, что обуславливает возможности осуществления юрисдикции в сфере водного транспорта. Указано на необходимость принятия правовых и организационных мер по совершенствованию такого режима. Приведено аналогию режима временно оккупированной территории в исторических внутренних водах Молдовы, ограничивает осуществление юрисдикции в части русла р. Днестр. Указана необходимость принятия и реализации проекта Закона «О внутреннем водном транспорте», что позволит урегулировать правоотношения в области судоходства на внутренних водных путях Украины, как это уже было сделано ранее в Молдове. Приведена характеристика статуса капитана на внутреннем водном транспорте, как субъекта административной юрисдикции, согласно законодательству Молдовы. Проанализированы классификации правовых режимов водных пространств Украины, обуславливающих различные формы реализации административной юрисдикции на морском и внутреннем водном транспорте. Предложены теоретические и практические направления по совершенствованию законодательства в сфере организации управления на водном транспорте.

Ключевые слова: водный транспорт, внутренние воды, юрисдикция, временно оккупированная территория, административный статус, капитан судна.

This article adresses the comparative analysis of the individual administrative and jurisdictional aspects of organization of management in the field of water transport of Ukraine and the Republic of Moldova. The current state of development of the water transport system of Ukraine and Moldova has been characterized. The description of the regime of the temporarily occupied territory and its boundaries in the water areas of Ukraine is given, which determines the possibility of exercising jurisdiction in the field of water transport. It is indicated on the necessity of taking legal and organizational measures to improve such a regime. The analogy of the regime of the temporarily occupied areas of the historical inland waters of Moldova, which limits the ability to exercise the jurisdiction in the part of the river bed of the Dniester River, is given. The necessity of adoption and implementation of the draft Law «On Inland Water Transport» is indicated, which will make it possible to regulate legal relations in the field of navigation on inland waterways of Ukraine, as it has already been done earlier in Moldova. The description of the status of the captain on inland water transport as a subject of the administrative jurisdiction, in accordance with the legislation of Moldova is given. The classification of legal regimes of Ukrainian water areas has been analyzed, which determine the various forms of implementation of administrative jurisdiction on sea and inland water transport. The theoretical and practical ways of improvement of legislation in the field of organization of management on water transport have been proposed.

Key words. water transport, inland waters, jurisdiction, temporarily occupied territory, administrative status, vessel captain.

Articolul este dedicat unei analize comparative a aspectelor administrative și juridicționale individuale ale organizării managementului în domeniul transportului naval în Ucraina și Republica Moldova. Se caracterizează starea actuală de dezvoltare a sistemului de transport naval din Ucraina și Moldova. O caracteristică a regimului pe teritoriul ocupat temporar și definirea limitelor sale în zonele navale ale Ucrainei, ceea ce face posibilă exercitarea jurisdicției în domeniul transportului naval. Se subliniază nevoia de a lua măsuri legale și organizatorice pentru a îmbunătăți un astfel de regim. Este dată analogia regimului pe teritoriul ocupat temporar în apele interioare istorice din Moldova, care limitează exercitarea jurisdicției în ceea ce privește albia râului Nistru. Este indicată necesitatea adoptării și implementării proiectului de lege "privind transportul pe căile navigabile interioare", care va face posibilă reglementarea relațiilor juridice în domeniul navigației pe căile navigabile interioare ale Ucrainei, așa cum s-a întâmplat mai devreme în Moldova. Se prezintă caracteristica statutului căpitanului în transportul pe căi navigabile interioare, ca obiect de jurisdicție administrativă, conform legislației Republicii Moldova. Au fost analizate clasificările regimurilor juridice ale spațiilor navale din Ucraina, care cauzează diferența formelor de implementare a jurisdicției administrative în transportul maritim și pe căile navigabile interioare. Se propun direcții teoretice și practice pentru îmbunătățirea legislației în domeniul organizării managementului în transportul naval.

Cuvinte cheie. transportul naval, apele interne, jurisdicția, teritoriul ocupat temporar, statutul administrativ, căpitanul navei.

Постановка проблеми. Водний транспорт України та Молдови є складовою частиною транспортної системи і виробничої інфраструктури держав. Як будь – яка сфера суспільних відносин, експлуатація водних транспортних комунікацій потребує належного управління, що забезпечує впорядкування діяльності різноманітних підсистем інфраструктурного комплексу в галузях транспортних перевезень морськими та річковими водними шляхами в кожній країні. Зважаючи на технологічну єдність транспортних систем в межах своїх територій, визнаючи надзвичайну важливість перевезення пасажирів і вантажів як між Україною і Республікою Молдова, так і в середині своїх країн, потребують аналізу окремі правові питання, що сприятиме спільній координації та організації взаємодії транспортних систем країн водними шляхами.

Стан наукової розробленості. Адміністративно-правовим питанням організації діяльності транспортних систем присвячено праці наступних українських науковців, таких, зокрема як: В. Авер'янов, Т. Аверочкіна, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Г. Бондаренко, І. Голосніченко, С. Гончарук, Є.Додін, Д. Калаянов, С. Ківалов, Л.Коваль, В. Колпаков, А. Комзюк, С. Кузніченко, С. Кузнецов, О. Кузьменко, О. Літошенко, Д. Лукянець, О. Миколино, Н. Нижник, В. Олефір, В. Опришко, І. Підпала, С. Кузніченко, В. Шкарупа, Ф. Шульженко, Х. Ярмачі, О. Ярмиш та науковців Республіки Молдова,

Д. Босий, І. Влах, Д. Гайня, С. Гросу, В. Гуцуляк, В. Лупашку, В.Маня, С. Мица, С.Някшу, Б.Сосна, В.А. Стати, П.Табере, Д.В.Тарлєєв й інші. Незважаючи на вагомий науковий вклад учених України та Республіки Молдови, вбачається відсутність ґрунтовних досліджень з питань, що характеризують організаційно - правові аспекти становлення та розвитку водного транспорту.

Метою даної статті є проведення порівняльного аналізу окремих адміністративно – юридикційних аспектів організації управління у сфері водного транспорту України і Республіки Молдова, на основі чого визначити теоретичні і практичні напрямки щодо удосконалення законодавства у сфері організації управління на морському та внутрішньому водному транспорті.

Виклад основного матеріалу. Сучасний транспорт являє собою інфраструктурний комплекс, що забезпечують комунікацію як у сфері внутрішньодержавних, так і міжнародних відносин, що забезпечує просторове переміщення матеріальних об'єктів у різних галузях господарської діяльності, оборони держави, а також надання послуг щодо перевезення пасажирів.

Транспортні системи України і Республіки Молдова (далі – Молдова), як колишніх республік СРСР, формувались централізовано, але з набуттям незалежності кожна суверенна держава в питаннях організації перевезень пасажирів і вантажів водним транспортом пішла

власними шляхами формуванням законодавств своїх країн.

У відповідності до ст.1 Закону України «Про транспорт» – транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях [1].

Закон Республіки Молдова «Про транспорт» визначає правові, економічні та організаційні основи діяльності транспорту на її території. Відповідно до ст.1 Закону транспорт є однією з найважливіших галузей національної економіки і частиною соціальної структури Республіки Молдова і покликаний забезпечувати потреби у вантажних і пасажирських перевезеннях [2].

Світова транспортна система представляє собою досить складний організаційно – структурний вид суспільної діяльності, в рамках якої функціонують автомобільний, повітряний, залізничний, магістральний та промисловий трубопровідний транспорт та водний транспорт, кожному із них притаманні характерні особливості функціонування.

В Огляді Конференції ООН з торгівлі та розвитку за 2012 рік (ЮНКТАД), (англ. Review of Maritime Transport 2012 //UNCTAD/RMT/2012//), органу Генеральної асамблеї ООН, який не є міжнародною торговельною організацією, що створений в 1964 році, і нараховує 194 країн-членів (Україна та Молдова – член ЮНКТАД), говориться, що морський транспорт є основою міжнародної торгівлі і однією з головних рушійних сил глобалізації. На вантажі, які доставляються морем і переробляються в портах усього світу, припадає близько 80% фізичного обсягу загальносвітової торгівлі та понад 70% її вартості [3].

Україна володіє достатньо високим судноплавним потенціалом річок. По Дніпру та його найбільших притоках Десні та Прип'яті здійснюється до 90% загального обсягу перевезень річковим транспортом. Решта 10% припадає на Дунай та інші ріки (Десна, Дністер, Південний Буг, Сіверський Донець, Інгулець, Ворскла тощо) [4].

Довжина річкових судноплавних експлуатованих шляхів на всіх українських етнографічних землях доходить до 6 200 км, у тому числі 200 км каналів. В Україні довжина всіх

річок протяжністю 10 км і більше дорівнює 90 400 км, судноплавних водних шляхів 4 800 км (у тому числі штучних – близько 1 000 км), на 4 000 км сплав можливий. З судноплавних річок для транспорту використовується на території України: по Дніпру – 1 205 км (по його притоках: Десні – 520 і Прип'яті – 60), по Дунаю – 160, Бугу – 155, по інших так званих малих річках – 2 700 км. За межами України Кубань судноплавна на довжині 300, Прип'ять – 500 км [5]. Загальна довжина морського кордону України становить 1355 км, з них по Керченській протоці – 49 кілометрів, по Азовському морю – 249,5 км. [6]. Площа внутрішніх морських вод України на сьогодні становить понад 27 тисяч квадратних кілометрів, що становить близько 57% від усієї морської території (включаючи територіальне море) і 4,2% від території України загалом [7].

Крім того, на сьогодні слід врахувати особливий правовий режим території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, де встановлено особливий правовий режим на цій території, на якій поширюється правовий режим перетину меж тимчасово окупованої території, що відповідно обумовлює особливий порядок мореплавства у внутрішніх морських водах і територіальному морі України на території Кримського півострова.

У відповідності до п.2 ст.3 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тимчасово окупованою територією визначається – внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України [8].

Б.В. Бабін і Е.А. Плешко зазначають, що на момент анексії Криму РФ окупувала не лише територію АРК та м. Севастополя, але й окремі території Херсонської області (півострів Ад, частину півостровів Чонгар та Арабатська Стрілка), її бачення як власної сухопутної межі, так і розмежування внутрішніх вод Сивашу та

Азовського моря залишається відкритим та документально невизначеним [9].

Більш чотирьох років після збройної агресії Російської Федерації проти України, не визначеним залишався правовий режим морських просторів Азовського моря в Донецькій області, що за українським законодавством є також окупованою територією. По береговій лінії від с. Широкіно до кордонів з Російською Федерацією.

Наразі ст.1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» (набув чинності 24.02.2018), визначає, що тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення цього Закону визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль, а саме:

1) сухопутна територія та її внутрішні води у межах окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей;

2) внутрішні морські води, прилеглі до сухопутної території, визначеної пунктом 1 цієї частини [10], що обмежує Україну у здійсненні юрисдикції на зазначених водних просторах.

Як зазначається в Концепції розвитку водного транспорту в Республіці Молдова, територією Молдови як і України протікають два внутрішніх водних шляху вільного перебігу (річки Дністер і Прут), які відповідно до Європейської угоди про найважливіші водні шляхи міжнародного значення, класифіковані як водні шляхи міжнародного значення. Річка Прут, від гирла до м. Унгень (407,0 км); річка Дністер від порту Білгород – Дністровський (Україна) до порту Бендер (228 км), включаючи 2 молдавських порту міжнародного значення, позначені: порт Джурджюлешть (133 км), як портовий комплекс на річці Дунай, що знаходиться в стадії будівництва, і порт Бендер (228,0 км) на річці Дністер.

У той же час Республіка Молдова, через міжнародний вільний порт Джурджюлешть, має відкритий доступ по річці Дунай до Чорного моря і відповідно на міжнародні морські шляхи, що дозволить в перспективі забезпечи-

ти сталий розвиток міжнародного морського транспорту в нашій країні.

На сьогодні на території Республіки Молдова існують один морський і чотири річкових порти: Міжнародний вільний порт Джурджюлешть – на морській ділянці річки Дунай; Унгенський річковий порт – на річці Прут, оперований ДП «Portul Fluvial Ungheni»; Бендерський річковий порт – на річці Дністер; Рибницький річковий порт – на річці Дністер; Вантажний район Варниця – на річці Дністер.

Крім перерахованих підприємств, на річці Дністер діє ДП «Bacul Molovata», яке здійснює перевезення пасажирів і приватного легкового автотранспорту та автомобілів великої. Також на річці Дністер розташована пристань Оленешть, яка в даний час не експлуатується [11].

Варто зауважити, що на території Молдови існує невизнана держава – Придністровська Молдавська Республіка (ПМР), оскільки не має визнання з боку жодного з держави – члена ООН, і на даний час повністю не підконтрольна Молдові. Фактично під контролем ПМР знаходиться основна частина лівобережжя Дністра, а також місто Бендери і ряд сіл на правому березі. Контрольовані ПМР території відповідно до молдавським законодавством вважаються тимчасово окупованими.

Транскордонні ділянки річки Дністер розподілилися наступним чином: між Молдовою і ПМР протікає 374 км водного шляху, між Україною і Республікою Молдова – 200 км, або у відсотках: Республіка Молдова – 50%, Україна – 18%, ПМР – 32%. На внутрішніх водних шляхах ПМР розташовані Бендерський і Рибницький річкові порти, вантажний район Варниця, а також 42 необладнані пристані [12].

Як наголошується в Програмі соціально-економічного розвитку Молдови на середньостроковий період (2017-2020 роки), в Республіці Молдова водний транспорт не відіграє помітної ролі в здійсненні перевезень – на його частку припадає менше 1% обсягу перевезених вантажів. Основна причина – поганий стан інфраструктури річкового транспорту, природні обмеження для судноплавства по річках Дністер і Прут внаслідок утворених алювіальних відкладень і обміління.

Єдиний прорив у розвитку інфраструктури водного транспорту – це будівництво на річці Дунай порту Джурджулешти, що має стратегічне значення і забезпечує вихід до моря. Порт зданий у концесію, він має статус міжнародного морського порту, а його територія – статус вільної економічної зони (до 2030 р), що має сприяти його розвитку і перетворенню в мультимодальний порт з перевезення вантажів [13].

Незважаючи на низький потенціал внутрішнього водного транспорту у порівнянні з Україною, парламентом Республіки Молдова 2 липня 2013 р. було прийнято Закон «Про внутрішній водний транспорт Республіки Молдова». Даний Закон встановлює спеціальні положення, що застосовуються до внутрішнього водного транспорту Молдови, порядок організації інституційної системи в даній області, спеціальні положення про здійснення безпечного судноплавства на внутрішніх водних шляхах, а також фундаментальні вимоги, застосовні до судів, екіпажу і особам, які здійснюють діяльність в області водного транспорту.

Зокрема, в статті 2 Закону дає визначення поняття терміна «внутрішній водний транспорт Республіки Молдова» як виду транспорту, що знаходиться у веденні Молдови і являє собою виробничо-технологічний комплекс з комерційними товариствами, які до нього входять, що здійснюють судноплавство чи іншу пов'язану з судноплавством діяльність на внутрішніх водних шляхах Молдови.

Розкрито поняття терміна «внутрішні водні шляхи Республіки Молдова» – шляхи сполучення, природні або штучно створені, позначені навігаційними знаками або іншим способом, що використовуються в цілях судноплавства.

У статтях 27-30 окремими положеннями визначається адміністративний статус капітана судна його права і обов'язки по підтримці порядку на судні, обов'язки капітана судна у разі народження на борту дитини або в разі смерті або захворювання на судне. Капітан судна, що знаходиться у власності держави, повинен бути громадянином Молдови. На суднах, які перебувають у приватній власності, капітаном може бути громадянин іншої держави або особа без громадянства [14]. В Україні капітаном судна може бути лише особа з українським громадян-

ством (ст.53 Кодексу торговельного мореплавства України).

Натомість, у порівнянні з Молдовою, в Україні дотепер не прийнято базовий Закон «Про внутрішній водний транспорт», він так і залишається в стані проекту який зареєстровано у Верховній Раді України ще 4 серпня 2015 р. [15].

Парадоксально, але правовідносини у сфері функціонування внутрішнього водного транспорту до сих пір регулюються Статутом внутрішнього водного транспорту Радянського Союзу, підзаконним актом затвердженого Радою Міністрів СРСР 15.10.1955, положення якого, звісно, не відповідають сучасним відносинам, а в більшості своїй суперечать чинному національному та міжнародному законодавству, що не заважає вирішенню окремих питань здійснення юрисдикції у внутрішніх водних України [16].

Т.В. Аверочкина розглядає юрисдикцію в прибережних водах як діяльність держави, здійснювана через коло органів держави, що чинять управлінський вплив на суспільні відносини, які виникають з приводу діяльності (правомірної чи неправомірної) в особливих просторах – прибережних водах. Можливість здійснення такого управлінського впливу на відносини у прибережних водах саме і є адміністративною юрисдикцією держави в цих просторах, здійснення якої має відповідати обов'язковим для прибережної держави нормам міжнародних угод [17, с.9].

Учена пропонує класифікацію водних просторів, що ґрунтується на нормах UNCLOS'82 (Конвенція ООН по морському праву 1982 р.), їх можна згрупувати так:

1) простори, які є невід'ємною частиною території прибережної держави й на які в повному обсязі поширюється її суверенітет і юрисдикція (внутрішні води, територіальне море);

2) простори, які не входять до складу території прибережної держави, але на них поширюється її юрисдикція або суверенні права та їх правовий режим встановлюється як національним законодавством, так і нормами міжнародного права (прилегла зона, ВЕЗ, континентальний шельф);

3) простори, на які не поширюється ні суверенітет, ні юрисдикція жодної держави (відкрите море, Міжнародний район морського дна);

4) простори з особливим правовим статусом (архіпелажні води, протоки, що використовуються для міжнародного судноплавства, канали) [17, с.172].

На нашу думку, в класифікацію слід окремо включити водні простори з особливим правовим режимом як тимчасово окупована територія України, на які на даний час обмежено поширюється юрисдикція держави. По суті, подібний статусу мають і внутрішні води в Молдові, територія яких наразі підконтрольні Придністровській Молдавській Республіці.

Висновок. Розглянуті точки зору низки авторів щодо вирішення сучасних питань правового забезпечення здійснення адміністративної юрисдикції у водних просторах, сучасний стан законодавства України та Молдови, та запропоновані нами шляхи вирішення проблемних аспектів нормативно – правового регулювання в цих державах, на наш погляд, можуть стати основою для подальших теоретичних розвідок і нормотворчого процесу щодо забезпечення сталого розвитку та організації ефективного управління у сфері морського та внутрішньоводного торгового транспорту України, так і Молдови.

Література

1. Про транспорт: Закон України №232/94-ВР (ВВР), 1994, №51, ст.446.
2. О транспорте : Закон Республики Молдова. №1194-ХІІІ от 21 мая 1997 г. (Официальный Монитор РМ №67-68 от 16 октября 1997 г.).
3. Review of Maritime Transport 2012 (UNCTAD/RMT/2012) 04 Dec. 2012, 196 page(s), р.xiii.
4. Національний інститут стратегічних досліджень. «Розвиток річкового транспорту у контексті реалізації євроінтеграційних планів України». Аналітична записка. [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/1763/#_ftnref1.
5. Річковий транспорт. Wikipedia. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Річковий_транспорт.
6. Внутрішні води України. Wikipedia. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Внутрішні_води_України.
7. Кисловський, В.П. Внутрішні морські води України / В.П. Кисловський, М.О. Трюхан // Вісник геодезії та картографії. - 2012. - №4. - С.18-25.
8. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України №1207-VII (ВВР), 2014, №26, ст.892.
9. Бабін, Б.В. Правовий режим морських просторів, що входять до тимчасово окупованої території України / Б.В. Бабін, Е.А. Плешко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». - 2016. - Вип. 37(3). - С.120-123.
10. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України №2268-VIII (ВВР), 2018, №10, ст.54.
11. Концепция развития водного транспорта в Республике Молдова. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://refdb.ru/look/2183065.html>.
12. Об утверждении Концепции развития внутреннего водного транспорта в ПМР от 7 октября 2008 г. №643 (САЗ 08-40) [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=41250>.
13. Программа социально-экономического развития Республики Молдова на среднесрочный период. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://pandia.ru/text/80/470/64913.php>.
14. Закон Республики Молдова «О внутреннем водном транспорте Республики». №176 от 12 июля 2013 г. (Официальный Монитор РМ №238-242 от 25 октября 2013 г.).
15. Проект Законау «Про внутрішній водний транспорт». [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56230.
16. Устав внутреннего водного транспорта Союза ССР. Утверждено постановлением СМ СССР от 15 октября 1955 г. №1801 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1801400-55>
17. Аверочкина, Т.В. Юрисдикція України в прибережних водах: адміністративно-правовий вимір : монографія / Т.В. Аверочкина. - Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. - 466 с.