

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Боровіков Геннадій Миколайович



УДК 342.922

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ МОРСЬКИМ
ТРАНСПОРТОМ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник –

доктор юридичних наук, професор

Миронюк Роман Вікторович,

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

професор кафедри адміністративного права,

процесу та адміністративної діяльності.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Мельник Роман Сергійович,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка,

професор кафедри адміністративного права;

кандидат юридичних наук, доцент

Лученко Дмитро Валентинович,

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,

доцент кафедри адміністративного права.

Захист відбудеться 30 листопада 2017 року об 11-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49000, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26)

Автореферат розіслано 27 жовтня 2017 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя неможливе без належного розвитку всіх сфер економіки, у тому числі і галузі морських транспортних перевезень, яка за своїми масштабами є досить розвинутою в Україні. Одним із найвагоміших чинників забезпечення належного функціонування сфери морських транспортних перевезень в Україні є становлення та розвиток законодавчої бази, а також впровадження та реалізація реальних механізмів правового регулювання відносин у цій галузі. Дана група суспільних відносин на теренах сучасної України досліджувалась передусім через приватноправовий аналіз (укладення договорів морського перевезення, договорів між судновласниками та морськими портами), тоді час питанням адміністративно-правового регулювання відносин перевезення вантажів морським транспортом у сучасному вітчизняному науковому просторі не було приділено належної уваги, що і зумовлює актуальність проведеного дослідження.

Окрім цього, актуальність дослідження зумовлюють такі фактори, як: 1) євроінтеграційні процеси у країні, які обумовлюють необхідність приведення національного законодавства до загальноєвропейських (світових) стандартів, у тому числі щодо адміністративно-правового регулювання відносин перевезення вантажів морським транспортом; 2) значна популярність і ліквідність сфери перевезень вантажів морським транспортом, враховуючи геополітичне та економічне становище України як морської держави; 3) низький рівень модернізації судноплавної галузі та її інфраструктури, що призводить до високого рівня небезпеки перевезення вантажів морським транспортом; 4) як наслідок – необхідність удосконалення законодавчих засад публічного управління (адміністрування) у сфері перевезень вантажів морським транспортом та вироблення ефективних механізмів їх реалізації.

З урахуванням зазначеного та за умови відсутності фундаментальних досліджень, присвячених питанням адміністративно-правового регулювання відносин перевезення вантажів морським транспортом, у сучасному вітчизняному науковому просторі тематика роботи набуває достатньої актуальності та потребує наукового аналізу.

Основоположною базою дослідження вказаної проблематики є праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених-юристів, у тому числі адміністративістів, які у різні історичні періоди досліджували відповідні питання. Теоретичну основу дисертації становлять праці Т.О. Коломоєць,

В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, Р.В. Миронюка, О.М. Музичука, Д.М. Лук'янця, П.С. Лютікова, В.В. Новикова, В.І. Осадчого, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, А.П. Подоляки, В.М. Поповича, Т.О. Проценка, В.Й. Развадовського, О.Б. Развадовського, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко, П.В. Синицького, Я.М. Толочка, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиша, Н.М. Ярмиш та ін.

Серед робіт, предмет дослідження яких наближений до обраного, можна виділити дисертацію А.П. Калініченко «Адміністративно-правові засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні» (2011 р.). Однак у цій роботі акцентовано на виокремленні та аналізі форм і методів діяльності контролюючих суб'єктів за безпекою морських перевезень, що за предметом дослідження є значно вузьчим, ніж дослідження сфери адміністративно-правових відносин, які виникають з приводу перевезення вантажів морським транспортом.

Таким чином, попри багатоманітність наукових джерел, до цього часу жодного комплексного дослідження з проблематики адміністративно-правових відносин, що виникають з приводу перевезення вантажів морським транспортом, у межах монографічного дослідження проведено не було, що також підкреслює важливість обраної тематики дослідження й обумовлює її актуальність.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до комплексного наукового проекту «Дослідження основних напрямків реформування законодавства України в контексті глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0111U008532) та в межах загальноуніверситетської теми наукових досліджень «Актуальні проблеми забезпечення безпеки та правопорядку в Україні» (державний реєстраційний номер 0112U003548), виконання якої здійснюється в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертації полягає у розкритті сутності адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом, визначенні особливостей їх реалізації та виокремленні напрямів удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. Для досягнення вказаної мети в дисертації поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- визначити поняття та розкрити зміст адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом;
- з'ясувати особливості перевезення вантажів морським транспортом як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- з'ясувати стан нормативно-правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом та запропонувати напрями його удосконалення;

– розкрити зміст публічного адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом;

– з’ясувати форми та порядок здійснення публічного контролю у сфері перевезення вантажів морським транспортом;

– визначити особливості процедури ліцензування господарської діяльності з надання послуг з перевезення вантажів морським транспортом;

– визначити матеріально-правові засади встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення вантажів морським транспортом та запропонувати напрями їх удосконалення;

– визначити порядок застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом та запропонувати напрями підвищення його ефективності.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері перевезення вантажів морським транспортом.

Предметом дослідження є адміністративно-правові відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить сукупність методів та прийомів наукового пізнання – як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системного аналізу тощо), так і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правовий тощо). Так, *діалектичний метод пізнання* використано з метою визначення сфери правового регулювання відносин щодо перевезення вантажів морським транспортом (підрозділ 1.1). *Системно-структурний підхід* застосовувався для: визначення форм реалізації адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом (розділ 2), виокремлення видів адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом та заходів адміністративної відповідальності за їх вчинення (підрозділ 3.1), *логіко-семантичний* – для формулювання відповідних дефініційних конструкцій (розділи 1, 2). *Порівняльно-правовий метод* дав змогу виявити розбіжності міжнародного та вітчизняного законодавства, що регулює адміністративно-правові відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом (підрозділ 1.2). *Методи моделювання, аналізу та синтезу* використано під час розробки пропозицій з удосконалення законодавства. Специфіка об’єкта, що досліджувався, зумовила застосування цілої низки наукових підходів: *фундаментального, порівняльно-ретроспективного* (підрозділ 1.3), *органічної єдності теорії і практики* (розділ 3), *поєднання критичного і раціонального* (підрозділ 2.2), *єдності логічного та системного підходу* (розділ 2).

Нормативну основу роботи становлять: Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють

адміністративно-правові відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, розміщені на офіційному сайті Міністерства інфраструктури України, узагальнення судової практики, систематизовані в Пленумах Верховного Суду України та Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ, аналітичні дані динаміки діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека) щодо здійснення контролю за безпекою перевезень вантажів морським транспортом та дотримання правил безпеки завантаження суден в портах їх призначення чи фрахтування, а також результати застосування адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення вантажів морським транспортом за 2012-2016 роки.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом, з'ясувати особливості їх виникнення, розвитку та адміністративно-правового регулювання, виокремити напрями удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері.

На основі проведеного дослідження сформульовано ряд понять, положень, висновків та пропозицій, які відображають його наукову цінність і практичну значущість. Основними серед них є такі:

уперше:

– запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правові правовідносини, що виникають у сфері перевезення вантажів морським транспортом» як виду суспільних відносин, які виникають та формуються між суб'єктами владних повноважень, юридичними особами публічного права та господарюючими суб'єктами з приводу публічного адміністрування сфери морських транспортних перевезень, публічного контролю за її діяльністю, вирішення публічно-правових спорів, застосування заходів адміністративного заохочення та примусу у цій сфері;

– визначено сферу адміністративно-правового регулювання функціонування морського транспорту взагалі і перевезення ним пасажирів та вантажів зокрема, яка охоплює такі публічно-правові відносини: 1) публічне адміністрування (управління) в галузі морського транспорту, у тому числі надання публічних послуг у сфері морського транспорту (зокрема, надання дозволів та ліцензій на перевезення вантажів); 3) публічний контроль за безпекою перевезення вантажів морським транспортом; 3) вирішення публічно-правових спорів, пов'язаних з

оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту; 4) застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення правил транспортного перевезення пасажирів та вантажів;

– запропоновано на законодавчому рівні у новому Законі України «Про морський транспорт» визначити та закріпити такі поняття, як «морський транспорт», «морське вантажне судно», «правила перевезення вантажів морським транспортом»; крім іншого, необхідно виписати різновиди морського транспорту, здійснити відмежування морського транспорту та його інфраструктури, визначити їх правовий статус та порядок використання, розробити та затвердити Правила перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом;

удосконалено:

– наукові концепції щодо класифікації суб'єктів адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом за сферою їх компетенції на: національні, приватні, міжнародні; визначено межі їх компетенційної юрисдикції;

– критерії класифікації контролю з боку уповноважених органів у сфері перевезення вантажів морським транспортом залежно від: а) належності суб'єкта: міжнародний контроль, державний контроль, контроль з боку громадських структур; б) адміністративно-правової компетенції суб'єкта, що здійснює контроль за відповідністю дотримання ліцензійних вимог; в) управлінської стадії, на якій здійснюється контроль за дотриманням ліцензійних вимог перевізниками у сфері перевезення вантажів морським транспортом; г) спрямованості контролю; д) призначення контролю;

дістало подальшого розвитку:

– тези щодо необхідності адаптації вітчизняного законодавства у сфері публічно-правового регулювання сфери морських вантажних перевезень до європейських та світових вимог, необхідності зосередження особливої уваги на досвіді тих країн, де новітні кодифікаційні процеси вже завершилися, кодифіковані галузеві акти оновлені та пройшли певну апробацію;

– наукові підходи щодо розуміння сутності адміністративно-правового регулювання відносин, що виникають у процесі перевезення вантажів морським транспортом, що полягає у: публічному адмініструванні в галузі морського транспорту; вирішенні публічно-правових спорів, пов'язаних з оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту; застосуванні заходів адміністративної відповідальності за порушення правил транспортного перевезення вантажів;

– науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення нормотворчої

та правозастосовної діяльності у сфері ліцензійної діяльності щодо перевезення вантажів морським транспортом шляхом внесення змін та доповнень до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1186;

– пропозиції щодо необхідності диференціації юридичної відповідальності за порушення правил безпеки перевезення пасажирів та вантажу водним (морським), повітряним та залізничним транспортом.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науковій діяльності* – для покращення форм та засобів адміністративно-правового регулювання перевезення вантажів морським транспортом, а також можуть бути основою для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики (акт впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, 2017 р.);

– *практичній діяльності* – для вдосконалення діяльності органів публічної адміністрації з надання послуг щодо перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом та органів адміністративно-деліктної юрисдикції щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом (акт впровадження в діяльність ТОВ «Вібо-Транс», Одеса, 2017 р.);

– *освітній діяльності* – у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисципліни «Адміністративне право» «Адміністративний процес», «Транспортне право», під час підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідних навчальних дисциплін, а також статей і наукових повідомлень (акт впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, 2017 р.).

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на науково-практичних конференціях, а саме: «Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах» (Дніпро, 2015 р.), «Людина, суспільство і держава в умовах реформ та інновацій» (Київ, 2016 р.), «Пріоритетні напрями модернізації системи права України» (Запоріжжя, 2016 р.), «Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах» (Дніпро, 2016 р.).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення у шести наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, у тому числі одна стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у чотирьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається із основної частини (вступ, три розділи, що містять вісім підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 209 сторінок, з яких основного тексту – 155 сторінок. Список використаних джерел налічує 173 найменування і займає 17 сторінок. Додатки розміщено на 19-и сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про апробацію результатів і публікації.

Розділ 1 «Загальна характеристика адміністративних правовідносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Поняття та зміст правовідносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом»* визначено правову природу відносин, що виникають із приводу перевезення вантажів морським транспортом, та виокремлено їх публічно-правову складову.

З'ясовано, що правові норми, які регулюють питання перевезення вантажів морським транспортом, мають міжгалузеву природу, зокрема: договірні відносини перевезення вантажів морським транспортом, у тому числі відносини страхування, регулюються приватним правом; відносини щодо публічного адміністрування (управління) у сфері морських транспортних перевезень, у тому числі процедури надання дозволів (ліцензій) на перевезення, контролю за безпекою перевезень та встановлення адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у даній сфері, регулюються публічним правом. Доведено, що саме остання група відносин, що виникають у галузі морського транспорту, відноситься до сфери адміністративно-правового регулювання.

Здійснено авторську періодизацію генезису адміністративно-правового регулювання у сфері перевезення вантажів морським транспортом в Україні: 1) античний період (початок формування адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом, відповідно до найперших писаних правових джерел); 2) середні віки (активний розвиток адміністративних правовідносин в зазначеній сфері припадає на роки існування Київської Русі (882-1240 рр.), що пов'язано з веденням морської торгівлі з рядом країн, провідне місце серед яких

посідала Візантія, чиє законодавство справило значний вплив на правотворчі процеси Київської Русі); 3) козацько-гетьманська доба (міжнародне торговельне мореплавство за участі Запорозької Січі); 4) перебування у складі Російської імперії; 5) перебування у складі СРСР (1917-1991 рр., націоналізація морського транспорту країни, що посилило роль держави в даному секторі народного господарства, прийняття ряду ключових нормативно-правових актів, серед яких Кодекс торговельного мореплавства); 6) період після здобуття незалежності, що позначився відходом від тотального державного управління даною сферою та переходом її функціонування з урахуванням потреб ринку транспортних морських перевезень.

У підрозділі 1.2 *«Міжнародні стандарти та нормативно-правове регулювання адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом»* досліджено адміністративно-правове регулювання відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом, що включає в себе норми адміністративного права, які містяться в Конституції України, міжнародних нормативно-правових актах, законах України, актах Президента України і КМУ, нормативно-правових актах органів місцевої державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інших підзаконних нормативно-правових актах, що регламентують принципи організації та діяльності, функції, повноваження, компетенцію суб'єктів регулювання.

Здійснено аналіз міжнародних нормативних актів, які регулюють стандарти перевезення вантажів морським транспортом, зокрема: Міжнародної конвенції про уніфікацію деяких правил, що стосуються перевезення багажу пасажирів морем (Брюссель, 1967 р.), Афіньської конвенції про перевезення морем пасажирів та їх багажу (Афіни, 1974 р.), Конвенції про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства (Гаага, 1988 р.), що була ратифікована Україною, та ін. Аналіз правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом дозволив дійти висновку, що законодавство з даного питання перебуває на стадії інтенсивного розвитку, що зумовлено необхідністю оптимізації системи органів публічного адміністрування у сфері транспортних морських перевезень, налагодження державно-публічного партнерства з метою залучення інвестицій у розвиток морської транспортної інфраструктури України, підвищення рівня прозорості адміністративних тендерних процедур, ліцензування та контролю в даній сфері.

Доведено, що для ефективності реформування адміністративно-правового регулювання сфери перевезення вантажів морським транспортом відповідно до міжнародних стандартів українському законодавцю слід

використовувати міжнародний позитивний досвід правового регулювання морських транспортних перевезень в країнах Європейського Союзу, в яких ця сфера є розвинутою або набуває розвитку (це, зокрема, Великобританія, Ісландія, Норвегія, Данія, Нідерланди, Італія, Португалія, Іспанія, Польща, Латвія, Естонія та ін.)

У підрозділі 1.3 «Перевезення вантажів морським транспортом як об'єкт адміністративно-правового регулювання» з'ясовано публічно-правову природу сфери перевезення вантажів морським транспортом, виокремлено ознаки та наведено поняття перевезення вантажів морським транспортом як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Доведено необхідність урегулювання на законодавчому рівні у новому Законі України «Про морський транспорт» понять «морський транспорт», «морське вантажне судно», «правила перевезення вантажів морським транспортом». У Законі має бути чітко визначено види морського транспорту, правовий статус та порядок його використання, визначено перелік об'єктів, які відносяться до інфраструктури морського транспорту, їх форма власності. До інфраструктури морського транспорту мають бути віднесені: морські сполучення; землі морського транспорту, що надані в користування під морські порти, з набережними, майданчиками, причалами, вокзалами, будівлями, спорудами, устаткуванням, об'єктами загальнопортового і комплексного обслуговування флоту; підприємства морського транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти; судноремонтні заводи; підприємства зв'язку, промислові, торговельні, будівельні та постачальницькі підприємства; навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації та інші підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу морського транспорту, тощо.

Розділ 2 «Форми реалізації адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Публічне адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом» визначено, що особливості публічного адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом зумовлені наявністю суб'єктів правовідносин у цій сфері – органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері морських пасажирських і вантажних перевезень, та перевізників, які надають послуги з перевезення вантажу морським транспортом.

Доведено, що публічне адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом складається з: 1) державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур у сфері

регулювання правовідносин морського перевезення (Міністерство інфраструктури, Укртрансбезпека, Державне підприємство «Адміністрація морських портів України»); 2) громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення (Асоціація портів України, Професійна спілка робітників морського транспорту України, Федерація роботодавців транспорту України); 3) міжнародного управління, де суб'єктами є міжнародні організації (Міжнародна морська організація (ІМО), Комітет із судноплавства ЮНКТАД, Міжурядова океанографічна комісія ЮНЕСКО та Міжнародна організація морського супутникового зв'язку (ІНМАРСАТ), Міжнародний арбітраж).

Виокремлено суб'єктів адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом, які запропоновано поділити на національні, приватні, міжнародні. До національних суб'єктів адміністрування віднесено державні органи, що надають послуги в частині: видачі дозвільних документів на здійснення господарської діяльності, пов'язаної з перевезенням вантажів морським транспортом; ліцензування вказаної сфери діяльності; модернізації порядку митного оформлення; інформатизації (доступу до інформаційних ресурсів) та надання послуг електронного урядування (єдині державні реєстри); адміністративного контролю з боку уповноважених органів у сфері перевезення вантажів морським транспортом щодо дотримання правил користування засобами морського транспорту, безпеки руху на морському транспорті, а також додержання правил щодо забезпечення безпеки перевезень вантажів та експлуатації суден. До приватних суб'єктів у сфері адміністрування віднесено страхові компанії, які надають послуги щодо страхування судна, осіб, що працюють, ризиків, пов'язаних з перевезенням вантажу. До міжнародних органів віднесено Європейський суд з прав людини, Міжнародний арбітраж, Міжнародну морську організацію, які вирішують спори, пов'язані із заподіянням судном пошкоджень портовим спорудам, пов'язані із морським страхуванням, купівлею-продажем, заставою та ремонтом морських суден та інших порушень умов перевезення вантажу.

У підрозділі 2.2 «Публічний контроль у сфері перевезення вантажів морським транспортом» проаналізовано наукові підходи до визначення понять «публічний контроль», виокремлено його види та суб'єктів його здійснення у сфері за морських вантажних перевезень. З'ясовано, що публічний контроль за цією сферою здійснюють: прикордонна служба, митна служба, СБУ, Національне антикорупційне бюро України, Міжвідомчий цільовий центр із запобігання та виявлення порушень законодавства з питань державної митної справи, служба безпеки порту, органи Національної поліції, Укртрансбезпека, органи місцевого самоврядування, громадські організації. Визначено класифікаційні

характеристики видів публічного контролю за перевезенням вантажів морським транспортом, розкрито їх зміст.

Сформульовано авторське визначення взаємодії суб'єктів публічного контролю у сфері перевезення вантажів морським транспортом, виокремлено та проаналізовано його складові. Запропоновано форми взаємодії за такими критеріями, як: зміст; характер зв'язків між взаємодіючими суб'єктами; кількість учасників взаємодії; час взаємодії.

З метою покращення взаємодії між суб'єктами публічного контролю у сфері перевезення вантажів морським транспортом та протидії порушенням у цій сфері було розроблено та впроваджено у практичну діяльність методичні рекомендації «Порядок взаємодії прикордонної служби, митної служби, служби безпеки морського порту, органів Національної поліції щодо протидії правопорушенням у сфері перевезення вантажів морським транспортом».

У підрозділі 2.3 «*Ліцензування господарської діяльності щодо надання послуг з перевезення вантажів морським транспортом*» досліджено нормативно-правову базу, що визначає як порядок ліцензування суб'єктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом, так і здійснення державного контролю за дотриманням ліцензійних вимог у цій сфері.

Аналіз законодавства, що регулює відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом, дозволив виявити розбіжності в нормативних актах різної юридичної сили стосовно вимог до судна, що експлуатується, та перевізника, що здійснює організацію всього процесу перевезення вантажу морським транспортом. Доведено, що на законодавчому рівні необхідно виробити єдині вимоги та єдину процедуру отримання ліцензії суб'єктами господарювання в сфері перевезення вантажів, які б відповідали міжнародним стандартам та могли бути імплементовані в єдині міжнародні правила ліцензування господарської діяльності щодо перевезення вантажів морським транспортом, що, у свою чергу, виключить необхідність отримання міжнародних ліцензій на перевезення вантажів морським транспортом. Запропоновано критерії оцінки ліцензійних умов здійснення господарської діяльності щодо перевезення вантажів морським транспортом, основними з яких є відповідність судна технічним вимогам перевезення відповідної категорії вантажів, рівень підготовки та сертифікації персоналу судна, страхові ризики та гарантії компенсації шкоди в результаті їх настання.

Розділ 3 «Адміністративно-деліктні відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «*Адміністративні делікти у сфері перевезення вантажів морським транспортом*» з'ясовано, що адміністративно-деліктні відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом виникають

між спеціальними суб'єктами публічного контролю за сферою перевезення вантажів морським транспортом та суб'єктами господарської діяльності, які здійснюють дану діяльність на підставі порушення останніми адміністративно-деліктних норм.

Обґрунтовано доцільність систематизації видів адміністративних правопорушень у сфері перевезення вантажів морським транспортом на такі групи: 1) правопорушення, що посягають на безпеку перевезення вантажів морським транспортом; 2) порушення ліцензійних умов перевезення вантажів морським транспортом.

Визначено критерії відмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки перевезення вантажів морським транспортом, до яких віднесено: настання небезпечних наслідків, тобто завдання значної шкоди довкіллю або створення загрози життю та здоров'ю людей чи настання смерті людей, та форма вини – необережна (настання адміністративної відповідальності) та умисна (настання кримінальної відповідальності). Запропоновано та обґрунтовано доцільність зрівняння адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки перевезення вантажу водним (морським), повітряним та залізничним транспортом, оскільки однаковим є рівень небезпеки для життя, здоров'я громадян та пошкодження або втрати вантажу у разі порушення безпеки експлуатації цих видів транспорту, та й правила безпеки перевезення даними видами транспорту мають типовий характер й затверджуються одним суб'єктом владних повноважень.

У підрозділі 3.2 «*Особливості застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом*» визначено види заходів адміністративної відповідальності, які застосовуються за вчинення адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом, та запропоновано окремі шляхи оптимізації їх застосування.

У результаті аналізу офіційної статистики встановлено, що Укртрансбезпекою як основним органом публічної влади, який складає протоколи про адміністративні правопорушення у сфері перевезення вантажів морським транспортом, розглядає справи про такі правопорушення і накладає адміністративні стягнення, до адміністративної відповідальності за дані правопорушення у 2014 році було притягнуто 235 юридичних осіб, у 2015 – 217; у 2016 – 245. В результаті притягнення до адміністративної відповідальності за дані правопорушення щорічно за рахунок штрафних санкцій державний бюджет поповнюється в середньому на 12 млн. 500 тис. грн. За системне порушення порядку дотримання ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері перевезень вантажів морським транспортом, за матеріалами Укртрансбезпеки, у 2016 р.

судами було позбавлено (анульовано) ліцензії 11 суб'єктів господарської діяльності. Встановлено, що значна частина адміністративних правопорушень у сфері перевезення вантажів морським транспортом залишається невиявленою (латентною), а особи не піддаються ефективним заходам адміністративного впливу, і зумовлено це у тому числі проблемами процесуального характеру, зокрема відсутністю нормативно визначених алгоритмів дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо виявлення та припинення правопорушень, що посягають на порядок та безпеку перевезення вантажів морським транспортом, оформлення матеріалів справ про дані правопорушення, їх реєстрації, передачі для розгляду судам та вжиття заходів щодо недопущення вчинення їх у подальшому.

З'ясовано сутність та порядок застосування таких заходів забезпечення провадження у справах про порушення правил, норм та стандартів перевезення вантажів морським транспортом, як відсторонення судноводія від керування морським судном; огляд судна та вантажу; тимчасове затримання судна.

Розкрито процедуру оформлення та розгляду матеріалів справ про порушення правил перевезення вантажів морським транспортом та визначено порядок застосування адміністративно-господарської санкції – призупинення і позбавлення ліцензії на морські вантажні перевезення у судновласника.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у розкритті правової сутності адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажу морським транспортом, визначенні особливостей її реалізації та виокремленні напрямів удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. За результатами дисертації сформульовано такі основні висновки:

1. Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правові правовідносини, що виникають у сфері перевезення вантажів морським транспортом» як виду суспільних відносин, які виникають та формуються між суб'єктами владних повноважень, юридичними особами публічного права та господарюючими суб'єктами сфери морського транспорту з приводу визначення правової регламентації сфери морських транспортних перевезень, надання публічних транспортних послуг (ліцензій на перевезення, допусків до керування морськими суднами, розроблення та затвердження транспортних морських шляхів і коридорів тощо), здійснення контролю за безпекою перевезень вантажів, вирішення публічно-правових

спорів, пов'язаних з оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту, застосування заходів адміністративного заохочення та примусу за дотримання чи порушення законодавства у цій сфері.

2. З'ясовано, що сфера адміністративно-правового регулювання функціонування морського транспорту взагалі і перевезення ним вантажів зокрема охоплює такі публічно-правові відносини: 1) публічне адміністрування в галузі морського транспорту, у тому числі надання так званих публічних транспортних послуг (надання ліцензій на перевезення, допусків до керування морськими суднами, розроблення та затвердження транспортних морських шляхів і коридорів тощо); 2) здійснення публічного контролю за безпекою перевезень вантажів та дотриманням ліцензійних умов; 3) вирішення публічно-правових спорів, пов'язаних з оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту; 4) застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення правил транспортного перевезення вантажів.

3. На підставі аналізу нормативно-правового забезпечення порядку перевезення вантажів морським транспортом встановлено відсутність нормативного визначення таких понять, як «морський транспорт», «правила перевезення вантажів морським транспортом», в результаті чого запропоновано: 1) законодавчо закріпити поняття «морський транспорт», «морське вантажне судно», «правила перевезення вантажів морським транспортом» у новому Законі України «Про морський транспорт», в якому також необхідно вписати різновиди такого транспорту, виокремити об'єкти інфраструктури морського транспорту, визначити їх правовий статус та порядок використання; 2) розробити та затвердити Правила перевезення вантажів морським транспортом, за аналогією з Правилами дорожнього руху, та затвердити їх принаймні на рівні наказу Міністерства інфраструктури України.

4. Доведено, що публічне адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом реалізується у формах державного, громадського та міжнародного управління. З'ясовано, що підвищенню рівня публічного адміністрування у сфері перевезення вантажів морським транспортом сприятиме: усунення дублювання повноважень щодо управління у сфері перевезення вантажів морським транспортом між Міністерством інфраструктури, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, на території обслуговування яких знаходиться інфраструктура морського транспорту; передача частини контрольних функцій за порядком розподілу та використання коштів на облаштування інфраструктури морських портів Асоціації портів України; налагодження більш ефективної взаємодії Міністерства інфраструктури з

Міжнародною морською організацією щодо підвищення заходів безпеки морських перевезень і запобігання аваріям на морському транспорті; розробка чітких критеріїв монополізації ринку морських транспортних перевезень та вжиття Антимонопольним комітетом України ефективних заходів щодо недопущення монополізації в цій сфері; підготовка та реалізація комплексної державної програми, направленої на рекламу інвестиційної привабливості сфери морських транспортних та пасажирських перевезень в Україні, з метою залучення найбільш ефективного інвестора.

5. Визначено форми публічного контролю у сфері перевезення вантажів морським транспортом залежно від: а) належності суб'єкта: міжнародний контроль, державний контроль, контроль з боку громадських структур; б) адміністративно-правової компетенції суб'єкта, що здійснює контроль за відповідністю дотримання ліцензійних вимог; в) управлінської стадії, на якій здійснюється контроль за дотриманням ліцензійних вимог перевізниками у сфері перевезення вантажів морським транспортом; г) спрямованості контролю; д) призначення контролю.

6. Доведено необхідність визначення чітких організаційних, кваліфікаційних та технологічних вимог ліцензування господарської діяльності у сфері перевезення пасажирів та небезпечних вантажів морським транспортом, що надасть змогу забезпечити прозору процедуру ліцензування даного виду господарської діяльності для поліпшення умов та можливостей розвитку, в першу чергу, середнього бізнесу як найбільш стрімкого, гнучкого та націленого на розвиток у сфері перевезення пасажирів та різноманітних вантажів морським транспортом.

Запропоновано науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення нормотворчої та правозастосовної діяльності у сфері перевезення вантажів морським транспортом, яку необхідно урегулювати на законодавчому рівні шляхом доповнення Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1186, Розділом «Порядок надання та відкликання ліцензії на заняття господарською діяльністю з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом», в якому доцільно визначити стадії та етапи ліцензійної процедури, підстави і порядок відкликання (позбавлення) ліцензії на право заняття цим видом діяльності.

7. З метою вдосконалення матеріально-правових засад встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення вантажів морським транспортом запропоновано: 1) запровадити адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення правил,

норм та стандартів безпеки перевезення вантажів морським транспортом; 2) об'єднати склади порушення правил безпеки перевезення пасажирів та вантажу водним (морським), повітряним і залізничним транспортом в одній нормі та викласти її у новій редакції такого змісту: «Стаття 114. Порушення правил безпеки перевезення пасажирів та вантажу водним (морським), повітряним та залізничним транспортом»; 3) диференціювати кримінальну та адміністративну відповідальність за порушення правил перевезення небезпечних речовин і предметів на морському транспорті, критерієм відмінності чого мають бути небезпечні наслідки, тобто завдання значної шкоди довкіллю або створення загрози життю та здоров'ю людей чи настання смерті людей; 4) підвищити штрафні санкції за правопорушення, що посягають на безпеку перевезення вантажів морським транспортом, прирівнявши їх до санкцій, які встановлюються за аналогічні діяння на авіаційному транспорті.

8. З метою підвищення ефективності застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом є доцільним:

- 1) урегулювати підстави та порядок застосування таких заходів забезпечення провадження у справах про порушення правил, норм та стандартів перевезення вантажів морським транспортом, як відсторонення судноводія від керування морським судном, огляд судна та вантажу, тимчасове затримання судна, наділивши такими повноваженнями посадових осіб Укртрансбезпеки за сприяння адміністрації морського порту;
- 2) прийняти Інструкцію про порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку перевезень пасажирів та вантажу морським транспортом, в якій визначити порядок діяльності Укртрансбезпеки щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на порядок та безпеку перевезення вантажів морським транспортом;
- 3) прийняти Інструкцію про порядок перевірки ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері перевезень пасажирів та вантажів морським транспортом та оформлення матеріалів справи щодо позбавлення ліцензії на здійснення такої діяльності, в якій визначити суб'єкт перевірки – Укртрансбезпеку; підстави перевірки – документальні дані, що вказують на порушення ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері перевезень пасажирів та вантажів морським транспортом, або на задокументований факт виявленого порушення; стадії та етапи перевірки, номенклатуру та порядок оформлення справи про позбавлення ліцензії.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано
основні наукові результати дисертації:*

1. Боровіков Г.М. Загальні питання адміністративного регулювання правовідносин, які виникають у сфері обігу коносаментів // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»: збірник наукових праць. 2015. № 18. Том 1. С. 102-105.

2. Боровіков Г.М. Особливості ліцензування у сфері перевезення вантажів морським транспортом // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Випуск 35. Частина II. Том 2. С. 67-70.

3. Боровіков Г.М. Актуальні питання відповідальності перевізника за договором морського перевезення // Право і суспільство: науковий журнал. 2016. № 2. Ч. 2. С. 93-98.

4. Боровіков Г.Н. Особенности деятельности регистра судоходства Украины в рамках нового инспекционного режима для судов // *Legea și viața. Revista științifico-practică*. 2016. Nr. 11/2 (299). P. 6-9.

5. Боровіков Г.М. Публічне адміністрування як форма реалізації адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом // Юридичний науковий електронний журнал: електронне наукове фахове видання. 2017. № 1. С. 84-86.

6. Боровіков Г.М. Щодо визначення статусу суб'єктів, що розглядають справи з приводу розгляду спорів щодо перевезення вантажів морським транспортом у сфері міжнародних відносин // Правова держава: науковий журнал. 2017. № 26. С. 52-56.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Боровіков Г.М. Перевезення вантажів морським транспортом як об'єкт адміністративно-правових відносин // Пріоритетні напрями модернізації системи права України: Всеукраїнська науково-практична конференція / Класичний приватний університет (Запоріжжя, 23-24 грудня 2016 р.). Запоріжжя, 2016. С. 144-147.

2. Боровіков Г.М. Адміністративно-правовий аспект: контроль державних органів за організацією морських перевезень // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 20 листоп. 2015 р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-

т внутр. справ, 2015. С. 301-303.

3. Боровіков Г.М. Адміністративно-правовий аспект: організація перевезень вантажів морським транспортом // Людина, суспільство і держава в умовах реформ та інновацій: збірник матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція» (Київ, 25 лютого 2016 р.), тези наукових доповідей. К.: Видавничий дім «АртЕк», 2016. С. 46-49.

4. Боровіков Г.М. Адміністративно-правовий аспект: контроль державних органів за організацією морських перевезень // Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах: матеріали Всеукр. наук.- практ. конф. (Дніпро, 25 листоп. 2016 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 423-425.

АНОТАЦІЯ

Боровіков Г.М. Адміністративно-правові відносини в сфері перевезення вантажів морським транспортом. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2017.

Дисертацію присвячено теоретичному узагальненню й новому вирішенню наукового завдання, що полягає у розкритті правової сутності адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом, визначенні особливостей їх реалізації та виокремленні напрямів удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. У роботі з'ясовано форми реалізації адміністративно-правових відносин у сфері перевезення вантажів морським транспортом шляхом здійснення публічного адміністрування у названій сфері, виокремлено діяльність уповноважених органів щодо здійснення контролю за дотриманням ліцензійних вимог суб'єктами, що надають послуги з перевезення вантажів морським транспортом.

Виокремлено адміністративні делікти у сфері перевезення вантажів морським транспортом, наведено їх класифікацію та розкрито зміст елементів їх юридичного складу. Визначено види заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних деліктів у сфері перевезення вантажів морським транспортом, розкрито процесуальний порядок їх застосування та запропоновано напрями його удосконалення.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини у сфері перевезення вантажів морським транспортом, публічне адміністрування у

сфері перевезення вантажів морським транспортом, ліцензування господарської діяльності з перевезення вантажів морським транспортом, адміністративні делікти, адміністративна відповідальність.

SUMMARY

Borovikov G.M. Administrative-legal relations in the field of cargo transportation by sea. – *The Manuscript.*

The thesis is for Candidate Degree in Law in speciality 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Finance Law; Information Law. – The Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, 2017.

The dissertation deals with theoretical generalization and a new solution of the scientific problem, which is to reveal the legal essence of the administrative legal relations in the field of transportation of goods by sea transport, to determine the peculiarities of their implementation and to identify the areas of improvement of the current legislation in the investigated sphere.

The paper defines the scope of administrative and legal regulation of the operation of maritime transport in general and the transportation of passengers and cargo, which covers the following public-legal relations: 1) public administration in the field of maritime transport, including the provision of so-called public transport services; 2) public control over the safety of the carriage of goods by sea; 3) resolving public-law disputes related to the appeal of decisions, actions and inactivity of the subjects of power authorities in the field of maritime transport; 4) application of measures of administrative responsibility for violation of the rules of transportation of passengers and goods;

In order to improve the material and legal basis for establishing administrative liability for violation of the rules for the carriage of goods by sea, it is proposed: 1) to introduce administrative and criminal responsibility for violation of rules, norms and standards of safety of transportation of goods by sea; 2) to unite the warehouses of the violation of safety rules for the carriage of passengers and cargo by water (sea), air and rail in one norm; 3) to differentiate criminal and administrative liability for the violation of the rules for the carriage of dangerous substances and objects by sea, the criterion for differences to be dangerous consequences, that is, the task of significant damage to the environment or the threat to people's life and health or death of people.

In order to increase the effectiveness of the application of measures of administrative responsibility for the administration of administrative delicts in the field of cargo transportation by sea, it is proposed: 1) to regulate the grounds and procedure for the application of such measures to ensure the conduct of proceedings in cases of violation of rules, norms and standards for the carriage of

goods by sea, such as removing a ship controller marine vessel, inspection of the ship and cargo, temporary detention of a ship, having such powers of officials of Ukr Maritime Inspection with the assistance of the administration of the seaport; 2) to adopt the Instruction "On the procedure for registration of materials concerning administrative violations that violate the safety of the carriage of passengers and cargo by sea"; 3) to adopt the Instruction "On the procedure for checking licensing conditions for conducting business activities in the field of transportation of passengers and goods by sea and drawing up materials of the case regarding the deprivation of a license for such activity".

Keywords: *administrative-legal relations in the field of transportation of goods by sea, public administration in the field of transportation of goods by sea, licensing of economic activity for the carriage of goods by sea, administrative delicts, administrative liability.*