

УДК 342.9

**Олег Дубинський,**

канд. юрид. наук, доцент, докторант

Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова

## ОБ'ЄКТ ТА ПРЕДМЕТ КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ В УКРАЇНІ

У статті досліджено теоретико-правові підходи до розуміння сутності об'єкта і предмета контролю, у результаті чого надано визначення понять об'єкта і предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті. Охарактеризовано сучасне нормативне підґрунтя закріплення об'єкта і предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. Проаналізовано та узагальнено основні положеннями, які перевіряються під час здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті.

**Ключові слова:** об'єкт, предмет, контроль, законодавство, транспорт, перевірка, нагляд, додержання.

**Постановка проблеми.** В умовах розширення транспортної інфраструктури, значного товарообороту та пасажирообороту, зростання вартості тих чи інших транспортних послуг закономірно постає питання їх якості та безпеки, що нерозривно пов'язано, перш за все, із додержанням установлених нормативів, правил і вимог усіма учасниками правовідносин у транспортній сфері. За таких обставин вагому роль відіграє державний контроль за додержанням законодавства на транспорті в Україні.

Водночас для забезпечення ефективного державного контролю за додержанням законодавства на транспорті є нагальна необхідність уточнення не лише суб'єктів даного контролю та меж їхньої компетенції, але й об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Адже неправильно визначені об'єкт і предмет контролю чи взагалі їх невизначеність, відсутність їх однозначного закріплення на нормативно-правовому рівні призводить не лише до низької ефективності здійснення такого контролю і, відповідно, численних правопорушень, але й до невдоволення суб'єктів господарювання транспортної сфери через надмірне і належним чином не санкціоноване втручання в їхню оперативну діяльність, а також споживачів транспортних послуг через незадовільний стан додержання законодавства на транспорті і наслідки, які випливають із цього.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Треба зазначити, що питання об'єкта та предмета державного контролю досліджувала низка вітчизняних і зарубіжних правознавців, особливо в галузі адміністративного права, а саме: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко

Г.В. Атаманчук, В.Г. Афанас'єв, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.Я. Малиновський, О.М. Музичук, А.О. Селіванов, В.Ф. Сіренко, В.В. Цветков, Ю.С. Шемшученко, В.С. Шестак та інші. Проте об'єкт і предмет державного контролю саме за додержанням законодавства на транспорті залишається чітко не визначеним ані на теоретичному рівні, ані законодавчо, що зумовлює актуальність подальших теоретико-правових досліджень даної проблематики.

**Метою даної статті** є дослідження об'єкта та предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Для встановлення об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні доцільно спершу визначитися із сутністю даних понять. Так, об'єкт – це особа, явище чи предмет, на які спрямовується певна діяльність, увага; предмет спеціальної компетенції, зацікавленості, наукового чи іншого дослідження [1, с. 495]; відношення між явищами, все те, що є непізнаним і пізнається [2, с. 180–189]; матеріальний предмет пізнання і практичного впливу з боку суб'єкта [3, с. 108]; система, якою керують і що підпорядковується владній волі суб'єкта управління [4, с. 36] тощо. Інакше трактується дане поняття в галузі управління та права, а саме як дії, утримання від дій, поведінка учасників управлінських відносин [5, с. 102]; підзаконна виконавча й розпорядча діяльність органів державного управління, спрямована на практичне виконання законів у процесі повсякденного та безпосереднього

керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [6, с. 590].

Натомість предмет – це те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність кого-, чого-небудь [7, с. 527]; пізнаний об'єкт [3, с. 108]; речі, явища, процеси, їхні сторони й відношення, які вже відомі, зафіксовані в тій чи іншій формі знання, але підлягають подальшому дослідженню [8, с. 360]; сфера соціальної дійсності, котра зазнає перетворення [9, с. 185] тощо. При цьому особливістю предмета власне у сфері адміністративно-правових відносин є те, що ним є не державне управління, а суспільні відносини, що виникають у зв'язку з управлінням [10, с. 4]. Тобто в адміністративному праві предмет виражається в суспільних відносинах управлінського характеру, які виникають під час здійснення завдань і функцій виконавчої влади, внутрішньої організації діяльності державних органів [11, с. 7–8] тощо.

Підсумовуючи та уточнюючи вищесказане, вважаємо, що сутність понять об'єкта і предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні виражається в такому: 1) об'єкт контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні – це поведінка та діяльність (дії, утримання від дій) учасників правовідносин у транспортній сфері – надавачів і споживачів транспортних послуг; 2) предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні – це дотримання/недотримання, виконання/невиконання, відповідність/невідповідність установлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку, процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері.

Дослідимо об'єкт і предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні детальніше. Передусім слід зауважити, що відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 №877-V [12] уповноваженим органом державного нагляду (контролю) визначається і затверджується наказом перелік питань для здійснення планових заходів залежно від наявного ступеня ризику (ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що вимірюється у кількісних та якісних показниках). Крім того, складаються уніфіковані форми актів, що містять переліки питань, і також затверджуються органом державного нагляду (контролю), будучи оприлюдненими на його

офіційному веб-сайті протягом п'яти робочих днів з дня затвердження.

Крім того, згідно зі ст. 8 Закону органи державного контролю зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах нормативно-правові акти (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю). Адже здійснення заходів державного нагляду (контролю) без оприлюднення нормативно-правових актів (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення таких заходів, забороняється [12].

Саме в межах переліку питань, переліку нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється, органом державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначаються питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль) і які, відповідно, зазначаються в направленні на перевірку. Тобто таким чином нормативно закріплюється нині об'єкт і предмет державного контролю.

Так, наприклад, Державною службою з безпеки на транспорті на своєму офіційному веб-сайті оприлюднений Перелік нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту [13]. Позитивною рисою вважаємо те, що зазначений перелік є досить повним і широким, містить посилання на конкретні статті та пункти нормативних актів, охоплюючи таким чином різні сторони об'єкта і предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, у даному випадку – залізничному. Хоча зазначимо, що така інформація є у вільному доступі для ознайомлення не по всіх видах транспорту.

У свою чергу, вичерпний перелік питань щодо проведення перевірки на залізничному транспорті міститься в Наказі Міністерства інфраструктури України від 25.01.2017 № 16 «Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатом проведення планової (позапланової) перевірки, та форм припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів» [14]. А саме, такі питання, що характеризують предмет державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: 1) загальні питання: виконання вимог приписів, розпоряджень щодо усунення порушень, виявлених під час проведення попередньої

перевірки; наявність ліцензії на право провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів залізничним транспортом; 2) питання щодо дотримання норм, правил утримання та експлуатації залізничного транспорту: дотримання працівниками суб'єкта господарювання своїх обов'язків; норм утримання об'єктів інфраструктури, які забезпечують процес перевезення пасажирів та вантажів; норм утримання та експлуатації рухомого складу; виконання норм, правил організації руху, сигналізації, поїзної та маневрової роботи; дотримання вимог Правил перевезення вантажів навалом і насипом, Правил перевезення вантажів у вагонах відкритого типу та ін.; 3) питання щодо кваліфікаційних та інших вимог до працівників: стосовно професійної підготовки, підвищення кваліфікації, спеціального навчання з питань перевезення небезпечних вантажів та небезпечних відходів, знання Правил технічної експлуатації залізниць України, Правил технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств та ін.; 4) питання щодо дотримання системи безпеки на залізничному транспорті: виконання вимог системи управління безпекою руху поїздів, дотримання процедури службового розслідування транспортних подій на залізничному транспорті; вжиття заходів щодо запобігання транспортним подіям; здійснення планування робіт і заходів, спрямованих на виконання відповідних завдань або усунення конкретних недоліків з питань безпеки руху; включення обов'язків щодо убезпечення руху поїздів та ін.; 5) питання щодо дотримання норм і правил під час перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів: виконання суб'єктом перевезення небезпечних вантажів обов'язків у сфері перевезення небезпечних вантажів; відповідність транспортних засобів, якими перевозяться небезпечні вантажі, вимогам державних стандартів безпеки, охорони праці та екології, а також у встановлених законодавством випадках наявність відповідного маркування і свідоцтва про допущення до перевезення небезпечних вантажів тощо; 6) питання щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища: здійснення заходів для максимальної утилізації відходів, реалізації чи передачі їх іншим споживачам або підприємствам, установам та організаціям, що займаються збиранням, обробленням та утилізацією відходів; недопущення зберігання та видалення відходів у несанкціонованих місцях чи на об'єктах тощо [14].

Досліджуючи об'єкт і предмет державного контролю за додержанням законодавства

на транспорті, слід звернути увагу й на положення, зазначені в Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 р. № 1567. Зокрема, у п. 15 Порядку зазначається, що під час проведення рейдової перевірки перевіряється виключно: 1) наявність визначених ст. 39 і 48 Закону України «Про автомобільний транспорт» від 05.04.2001 № 2344-III [15] документів, на підставі яких здійснюються перевезення автомобільним транспортом (ліцензія, договір з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування чи їхній дозвіл, договір із замовником транспортних послуг, паспорт маршруту, посвідчення водія відповідної категорії, реєстраційні документи на транспортний засіб, квитково-касовий лист, схема маршруту, розклад руху, таблиця вартості проїзду, квиток на проїзд та на перевезення багажу, товарно-транспортна накладна, свідоцтво про допущення транспортного засобу до перевезення певних небезпечних вантажів, свідоцтво про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі, письмові інструкції на випадок аварії або надзвичайної ситуації тощо); 2) додержання вимог ст. 53, 56, 57 і 59 Закону України «Про автомобільний транспорт» [15] (щодо організації міжнародних перевезень пасажирів і вантажів, регулярних, нерегулярних та маятникових (човникових) пасажирських міжнародних автомобільних перевезень, перевезень пасажирів і вантажів на території України іноземними перевізниками, міжнародним автомобільним перевізником пасажирів і вантажів тощо); 3) додержання водієм вимог Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР); 4) відповідність зовнішнього і внутрішнього спорядження (екіпірування) транспортного засобу встановленим вимогам; 5) оснащення таксі справним таксометром; 6) відповідність кількості пасажирів, що перевозяться, відомостям, зазначеним у реєстраційних документах, або нормам, передбаченим технічною характеристикою транспортного засобу; 7) додержання водієм автобуса затвердженого розкладу та маршруту руху; 8) наявність у всіх пасажирів квитків на проїзд та квитанцій на перевезення багажу, а у разі пільгового проїзду – відповідного посвідчення; 9) додержання водієм режиму праці та відпочинку, а також вимоги щодо наявності в автобусі двох водіїв у разі перевезення пасажирів на відстань 500 і більше кілометрів або перевезення організованих груп дітей за маршрутом, який виходить за

межі населеного пункту та має протяжність понад 250 кілометрів; 10) виконання водієм інших вимог Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту та Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні, інших нормативно-правових актів [16].

Вагоме значення для встановлення об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті має й затвердження Річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті. Зокрема, на 2018 рік такий план було затверджено Наказом Укртрансбезпеки від 30.11.2017 № 1149 «Про затвердження річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті на 2018 рік» [17], де зазначається: 1) найменування суб'єктів господарювання; 2) місце провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів; 3) ідентифікаційний код юридичної особи або реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичної особи-підприємця (серія та номер паспорта); 4) вид господарської діяльності; 5) ступінь ризику; 6) дата початку проведення заходу; 7) строки проведення заходу.

**Висновки.** Отже, узагальнивши та уточнивши наукові підходи до розуміння сутності понять об'єкта та предмета, нормативне підґрунтя закріплення об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні, доходимо висновку, що основними положеннями, які перевіряються під час здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, є такі: 1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право надання тих чи інших транспортних послуг, власність чи користування транспортним засобом тощо; 2) наявність документів, підтверджуючих кваліфікацію водія чи інших спеціалістів, працюючих у того чи іншого суб'єкта господарювання в транспортній сфері; 3) дотримання і виконання вимог щодо технічного, санітарного та екологічного стану транспортних засобів, безпеки руху та екологічного впливу з наявністю передбачених підтверджуючих документів; 4) відповідність вимогам законодавства вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, транспортно-експедиторської документації; 5) дотримання правил і умов пасажирських чи вантажних перевезень, перевезень небезпечних вантажів тощо; 6) дотримання вимог міжнародних договорів; 7) відповідність умов праці і відпочинку,

стан охорони праці та безпеки на транспорті; 8) дотримання маршрутів, графіків, режиму руху і т. п.; 9) вирішення/усунення недоліків, виявлених під час попереднього контролю; 10) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством у сфері транспорту.

#### Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 т. Т. 5: Н-О / ред. В.О. Винник, Л.А. Юрчук. К.: Наук. думка, 1974. 840 с.
2. Садовский В.Н. Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы. Социология в СССР: в 2 т. / ред.-сост. Г.В. Осипов. М.: Мысль, 1966. Т. 1. 532 с.
3. Психологічний словник / за ред. В.І. Войтка. К.: Голови. вид. видавн. об'єд. «Вища школа», 1982. 216 с.
4. Бабаєв В.М., Новікова М.М., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування». Х.: ХНУМГ, 2014. 127 с.
5. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. М.: Изд-во МГУ, 1967. 160 с.
6. Правознавство: підручник / ред. В.В. Копейчиков. 7-ме вид., стер. К.: Юрінком Інтер, 2003. 736 с.
7. Словник української мови: в 11 т. Т. 7: Поїхати-Приробляти. К.: Наук. думка, 1976. 724 с.
8. Философский энциклопедический словарь / ред.-сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. М.: ИНФРА-М, 1999. 576 с.
9. Буева Л.П. Личность и ее социальная деятельность. Очерки методологии познания социальных явлений. М., 1970. 341 с.
10. Коваль Л.В. Адміністративне право України. К., 1994. 208 с.
11. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: навч. посіб. К., 2000. 240 с.
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 №877-V. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2007. № 29. Ст. 389.
13. Перелік нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту. URL: [http://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/Nakazu/pdf/perelik\\_normatyvno-pravovyh\\_aktiv\\_dotrymannya\\_yakyh\\_perevirayetsya\\_pid\\_chas\\_zdiysnennya\\_zahodiv\\_derzhavnogo\\_naglyadu\\_kontrolyu\\_u\\_sferi\\_zaliznychnogo\\_transportu-1.pdf](http://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/Nakazu/pdf/perelik_normatyvno-pravovyh_aktiv_dotrymannya_yakyh_perevirayetsya_pid_chas_zdiysnennya_zahodiv_derzhavnogo_naglyadu_kontrolyu_u_sferi_zaliznychnogo_transportu-1.pdf).
14. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатом проведення планової (позапланової) перевірки, та форм припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів: Наказ Міністерства інфраструктури України від 25.01.2017 № 16. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0279-17#n32>.

15. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 № 2344-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 22. Ст. 105.

16. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 р. № 1567. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1567-2006-%D0%BF/print1495655296973216>.

17. Про затвердження річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті на 2018 рік: Наказ Укртрансбезпеки від 30.11.2017 № 1149. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/nakaz-ukrtransbezpeky-no-1149-vid-30112017-pro-zatverdzhennya-richnogo-planu-zdiysnennya>.

*В статті досліджено теоретико-правові підходи к пониманию сущности объекта и предмета контроля, в результате чего дано определение понятий объекта и предмета контроля над соблюдением законодательства на транспорте. Охарактеризованы современные нормативные основы закрепления объекта и предмета контроля над соблюдением законодательства на транспорте в Украине. Проанализированы и обобщены основные положения, которые проверяются при осуществлении государственного контроля над соблюдением законодательства на транспорте.*

**Ключевые слова:** объект, предмет, контроль, законодательство, транспорт, проверка, контроль, соблюдение.

*The article focuses on the theoretical and legal approaches to understanding the essence of the object and subject of control, as a result of which the definition of the concept of object and subject of control over the observance of legislation on transport is given. A modern regulatory framework for the consolidation of the object and subject of control over observance of the legislation on transport in Ukraine is described. The main provisions, which are checked during the state control over observance of the legislation on transport, are analyzed and summarized.*

**Key words:** object, subject, control, legislation, transport, verification, supervision, observance.

