

Пропозиції
до проекту Закону України
«Про залізничний транспорт України»
*(реєстр. № 1196-1 від 06.09.2019)**

Необхідність розробки законопроекту, як зазначено в пояснювальній записці до нього, обумовлена існуванням застарілих механізмів регулювання залізничної галузі України, що не відповідають сучасним умовам та стримують розвиток конкуренції на ринку залізничних перевезень. Метою проекту є створення ефективного конкурентного середовища на ринку залізничних перевезень з урахуванням основних вимог законодавства Європейського Союзу у сфері залізничного транспорту, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), що, своєю чергою, дозволить інтегрувати українську залізничну систему в залізничну систему Європейського Співтовариства. Проектом пропонується визнати таким, що втратив чинність Закон України «Про залізничний транспорт», а також внесення змін до деяких законодавчих актів, а саме: Кодексу України про адміністративні правопорушення, Земельного кодексу України, законів України «Про транспорт», «Про страхування», «Про природні монополії», «Про управління об'єктами державної власності», «Про охоронну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Підтримуючи в цілому необхідність удосконалення законодавства в цій сфері та погоджуючись із важливістю досягнення прогнозованих результатів, зокрема шляхом імплементації актів законодавства, передбачених Угодою про асоціацію, водночас вважаємо слушним висловити деякі міркування стосовно положень законопроекту.

Насамперед, необхідно зазначити, що згідно з пояснювальною запискою законопроект розроблений з урахуванням актів законодавства ЄС, передбачених у Додатку ХХХІІ до Угоди про асоціацію (6 Директив та 5 Регламентів). Проте, у 2016 році Європейською Комісією було прийнято «4-й залізничний пакет»¹ (складається із 3 Директив і 3 Регламентів), спрямований на завершення створення єдиного ринку залізничних послуг (Єдиної європейської залізничної зони), що набрав чинності в 2020 році. Із прийняттям «4-го залізничного пакету» певних змін зазнали також акти законодавства ЄС, що увійшли в Додаток ХХХІІ до Угоди про асоціацію, зокрема внесено зміни до: Директиви 2004/49/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року про безпеку залізниць у Співтоваристві; Директиви 2008/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 червня 2008 року про інтероперабельність залізничної системи в

¹Fourth railway package of 2016. URL: https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en

межах Співтовариства; Регламенту (ЄС) 1370/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про громадські пасажирські перевезення залізничним та автомобільним транспортом; Регламенту Ради (ЄЕС) 1192/69 від 26 червня 1969 року про спільні правила стандартизації звітності підприємств залізничного транспорту (втратив чинність).

Водночас, на наш погляд, потребують уточнення визначення деяких термінів, наведених у статті 1 законопроекту. Зазвичай вони повинні лаконічно, чітко й однозначно визначати окреслене поняття і його співвідношення з іншими поняттями в межах спеціальної сфери. Так, визначення поняття «залізничний транспорт» є базовою дефініцією цього проекту, тоді як наведені терміни: «залізнична станція», «залізничний рухомий склад», «інфраструктура залізничного транспорту загального користування стратегічного значення», «залізничні колії загального користування», «інфраструктура залізничного транспорту загального користування», «залізничний логістичний центр», «під'їзні колії», «підсистеми», «складові оперативної сумісності», «тяговий залізничний рухомий склад» – надмірно перевантажують сприйняття нормативного матеріалу проекту. На наше переконання, кожен із зазначених термінів містить у собі характерні ознаки «інфраструктурного об'єкта» залізничного транспорту, про це, зокрема, свідчить визначення «залізничного транспорту», до якого включена значна частина пропонованих термінів. У зв'язку з цим та з метою уникнення зайвого переобтяження тексту проекту пропонуємо обмежитися визначенням терміна «інфраструктура залізничного транспорту». Натомість, регулювання тих чи інших особливостей, пов'язаних з експлуатацією інфраструктури залізничного транспорту, слід розкрити у статтях 14–16 розділу III «Інфраструктура залізничного транспорту» законопроекту. При цьому в зазначених статтях пропонуємо звернути увагу на той факт, що більшість елементів великих транспортно-технологічних комплексів залізничної інфраструктури включається до проектно-технічної документації на будівництво (нове будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, реставрацію, капітальний ремонт) та модернізацію, і визначається відповідними будівельними та санітарними нормами і правилами. Це, зокрема, стосується положень статті 14 проекту, в якій сумнівною видається доцільність наведеного переліку найменших елементів стратегічної інфраструктури, таких як «шпали, баластний шар, насипи, виїмки, дренажні канали та траншеї, кам'яні траншеї, дренажні штольні, укріпні стіни, укріпні лісонасадження, пасажирські та товарні платформи, бровки залізничних колій та тротуарів, переходи, переїзди, захисні стіни».

До того ж, деякі словосполучення, вжиті в тексті проекту, а саме: «володілець під'їзних колій», «вимоги щодо пунктуальності», «належна якість послуг», «пасажирські зупинні пункти», «будь-яка торгівля пропускнуою спроможністю», «поважати комерційну таємницю», «примикання під'їзної колії», «ритмічне навантаження», «повздовжній профіль», потребують уточнення, оскільки є такими, що позбавлені юридичної визначеності, а це, своєю чергою, дозволяє їх доволіно тлумачити, створюючи ризики для можливих зловживань.

Сумнівними з позиції обґрунтованості є положення частини другої статті 2 проекту, якими встановлюється, що дія цього Закону не поширюється на «технологічний залізничний транспорт, тобто розміщені на території підприємств залізничні колії, що не з'єднані з залізничними коліями загального користування та під'їзними коліями, та транспортні засоби, інше майно, що призначені для переміщення у виробничих цілях в межах території таких підприємств сировини, матеріалів, обладнання, засобів, продукції та відходів виробництва». Такий підхід залишає за межами правового регулювання значну частину залізничної інфраструктури та, як наслідок, може негативно позначитися на питаннях безпеки руху на залізничному транспорті в цілому.

Також потребують уточнення положення статті 7 проекту на предмет відповідності Директиві Ради 95/18/ЄЕС від 19 червня 1995 року про ліцензування залізничних підприємств, якою, зокрема, передбачено вимоги стосовно репутації претендента (або керівництва відповідної юридичної особи) для отримання ліцензії на право провадження видів діяльності у сфері залізничного транспорту. У цьому контексті, на нашу думку, пропонована редакція статті не повною мірою кореспондує вимогам статті 6 згаданої Директиви Ради 95/18/ЄЕС, оскільки не містить чітких критеріїв здійснення ліцензування на залізничному транспорті, які б передбачали вимоги до ліцензіатів при видачі їм відповідних ліцензій у розумінні цієї Директиви.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*