

**Прокопенко В. В.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ, ЯКИЙ ЗДІЙСНЮЄ ПЕРЕВЕЗЕННЯ У МІЖНАРОДНОМУ СПОЛУЧЕННІ: МИТНИЙ АСПЕКТ

### LEGAL CHARACTERISTICS OF RAILWAY TRANSPORT OF UKRAINE, WHICH CARRIES OUT TRANSPORTATION IN INTERNATIONAL COOPERATION: CUSTOMS ASPECT

Стаття присвячена характеристиці діяльності залізничного транспорту України, яка пов'язана з переміщенням через митний кордон України. Встановлено, що управління процесом перевезень як у внутрішньому, так і у міжнародному сполученні належить до виключної компетенції публічного акціонерного товариства «Укрзалізниця». Доведено, що порядок міжнародного залізничного сполучення врегульований багатосторонніми, три-, двосторонніми міжнародними угодами та національним законодавством. Виявлено прогалини у правовому регулюванні правовідносин, пов'язаних із перевезеннями у міжнародному залізничному сполученні.

**Ключові слова:** залізничний транспорт, митниця, міжнародне залізничне сполучення, перевізник, технологічна схема, Укрзалізниця.

Стаття посвящена характеристике деятельности железнодорожного транспорта Украины, связанной с перемещением через таможенную границу Украины. Установлено, что управление процессом перевозок как на внутреннем, так и в международном сообщении относится к исключительной компетенции публичного акционерного общества «Укрзалізниця». Доказано, что порядок международного железнодорожного сообщения урегулирован многосторонними, трех-, двусторонними международными соглашениями и национальным законодательством. Выявлены пробелы в правовом регулировании правоотношений, связанных с перевозками в международном железнодорожном сообщении.

**Ключевые слова:** железнодорожный транспорт, таможня, международное железнодорожное сообщение, перевозчик, технологическая схема, Укрзалізниця.

This article focuses on the description of the activity of the railway transport of Ukraine, which is connected with the movement across the customs border of Ukraine. It was established that the management of the transport process both in national and in international cooperations belongs to the exclusive competence of the public joint stock company "Ukrzaliznytsya". It is proved that the international railway system is regulated by multilateral, three-, bilateral international agreements and national law. The gaps in the legal regulation of legal relations related to carrying out the transportation in international cooperations are revealed.

**Key words:** railway transport, customs, international railway transport, carrier, technological scheme, Ukrzaliznytsya.

**Постановка проблеми.** Організація перевезень у міжнародному сполученні, показником якої є вантажо- та пасажирообіг, безпосередньо впливає на економічний розвиток України, реалізацію існуючого потенціалу транзитної країни та є важливою умовою переорієнтації вітчизняного виробництва на західноєвропейський ринок. Відповідно до цього вдосконалення потребує транспортна система України, яка повинна відповідати умовам і викликам сьогодення. Важливе значення має кожен вид транспорту, яким здійснюються перевезення у міжнародному сполученні. Мережа залізничного транспорту, яка утворена в Україні, є досить розвиненою та відповідає сучасним вимогам і за умови підвищення якості та кількості перевезень залишатиметься вагомою складовою, яка забезпечує перевезення в міжнародному сполученні і в майбутньому.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження, присвячені залізничному транспорту, здебільшого стосуються здійснення його управління, підвищення конкурентоспроможності серед інших видів, зокрема і в міжнародному сполученні, а також господарським відносинам у цій сфері. В галузі мит-

ної справи дослідження залізничного транспорту обмежені здійсненням митного контролю та рухомого складу та пасажирів. Так, здійсненню митних процедур на транспорті присвячували свої роботи Є.В. Додін, О.О. Зотенко, П.В. Пашко, Д.В. Приймаченко, С.А. Трофімов тощо. Проте залізничний транспорт, який здійснює перевезення в міжнародному сполученні, висвітлення в галузевій науковій літературі не отримав.

**Метою статті** є аналіз нормативних актів, які регламентують перевезення в міжнародному залізничному сполученні, правова оцінка митного законодавства, яке регламентує митні формальності на залізничному транспорті.

**Виклад основного матеріалу.** Залізничний транспорт України є однією з провідних галузей у дорожньо-транспортному комплексі країни, який забезпечує 82% вантажних і майже 50% пасажирських перевезень, здійснюваних усіма видами транспорту. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про залізничний транспорт» залізничний транспорт – виробничо-технологічний комплекс підприємств залізничного транспорту, призначений для забезпечення

потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученні та надання інших транспортних послуг усім споживачам без обмежень за ознаками форми власності та видів діяльності тощо [1].

Слід зазначити, що управління процесом перевезень як у внутрішньому, так і у міжнародному сполученні здійснюється централізовано та належить до виключної компетенції публічного акціонерного товариства «Укрзалізниця» (далі – ПАТ «Укрзалізниця»), яке було утворено відповідно до ст. 2 Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [2] Постановою КМ України від 25 червня 2014 р. № 200 [3]. Необхідно звернути увагу, що засновником ПАТ «Укрзалізниця» є держава в особі Кабінету Міністрів України, 100 відсотків акцій якого закріплені в державній власності. Іншими словами, ПАТ «Укрзалізниця» є державним підприємством-монополістом у сфері залізничних перевезень. Однак в ст. 3 Закону України «Про транспорт» вказується, що державне управління в галузі транспорту має забезпечувати обмеження монополізму та розвиток конкуренції [4]. Як бачимо, дія цієї норми на залізничний транспорт не розповсюджується.

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про транспорт» до складу залізничного транспорту входять підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад залізничного транспорту, залізничні шляхи сполучення, а також промислові, будівельні, торговельні та постачальницькі підприємства, навчальні заклади, технічні школи, дитячі дошкільні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації, підприємства промислового залізничного транспорту та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують його діяльність і розвиток [4].

Звісно, нас цікавлять виключно ті елементи залізничного транспорту, які безпосередньо використовуються в міжнародному залізничному сполученні, а саме: підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти та рухомий склад залізничного транспорту.

Згідно з п. 5 Статуту ПАТ «Укрзалізниця», затвердженого Постановою КМ України від 2 вересня 2015 р. № 735, «метою діяльності товариства є задоволення потреб держави, юридичних і фізичних осіб у безпечних та якісних залізничних перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученні, роботах та послугах, що виконує (надає) товариство, забезпечення ефективного функціонування та розвитку залізничного транспорту, створення умов для підвищення конкурентоспроможності галузі, а також отримання прибутку від провадження підприємницької діяльності» [5].

Ознайомлення зі змістом Статуту ПАТ «Укрзалізниця» дозволяє стверджувати про наявність у

ньому норм, пов'язаних суто зі створенням та управлінням цим товариством, і про відсутність норм щодо організації та основних умов перевезення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу, пошти тощо. Але до цього часу діє Постанова КМ України від 6 квітня 1998 р. № 457 [6], якою затверджений Статут залізниць України і дія якого поширюється саме на перевезення залізничним транспортом вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти, у тому числі на перевезення вантажів, навантаження і розвантаження яких відбувається на залізничних під'їзних коліях незалежно від форм власності, які не належать до залізничного транспорту загального користування.

Предметом діяльності ПАТ «Укрзалізниця» є доволі значний комплекс послуг у різних сферах суспільного життя, в тому числі пов'язаних із митною справою, а саме:

- діяльність із зберігання та складування всіх видів вантажів, у тому числі тих, що перебувають під митним контролем, а також вантажобагажу, багажу та ручної поклажі пасажирів;
- діяльність митного брокера та митного перевіряючого.

Необхідно звернути увагу, що в митному законодавстві з набуттям чинності МК України 2012 р. не використовується термін «митний перевізник», якому в МК України 2002 р. була присвячена окрема глава (глава 27) [7] та діяльність якого в той час підлягала ліцензуванню. В чинному МК України законодавець оперує терміном «перевізник», про що свідчить п. 37 ч. 1 ст. 4, ст. 191. Тому і незрозуміло, чому нормотворець у Постанові КМ України від 2015 р. використовує термінологію МК України, який втратив чинність більше трьох років. Вважаємо необхідним рекомендувати Уряду України внесення змін у пп. 14 п. 6 Статуту ПАТ «Укрзалізниця» щодо заміни терміна «митний перевізник» на поняття «перевізник».

Статтею 140 МК України передбачена безмитна торгівля на залізничних транспортних засобах комерційного призначення, що виконують міжнародні рейси [8]. Однак у п. 6 Статуту ПАТ «Укрзалізниця», який присвячений предмету діяльності товариства, така послуга, як безмитна торгівля, відсутня, але передбачено надання послуг із обслуговування пасажирів на станціях, вокзалах та в пасажирських поїздах (пп. 17 п. 6 Статуту ПАТ «Укрзалізниця»).

Загалом порядок здійснення міжнародних залізничних перевезень врегульований як міжнародними, так і національними нормативними актами. З міжнародних нормативних актів у першу чергу необхідно згадати Конвенцію про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) [9], до якої Україна приєдналася Законом України від 5 червня 2003 р. Держави-члени, що приєдналися до цієї Конвенції, утворюють Міжурядову організацію з міжнародних залізничних перевезень. Слід зазначити, що практично всі країни Європи приєдналися до цієї Конвенції, а також деякі країни Азії (Республіка Ірак, Ісламська Республіка Іран, Ліванська Республіка, Сирійська Арабська Рес-

публіка) та Африки (Алжирська Народна Демократична Республіка, Королівство Марокко, Туніська Республіка). Вхідження України в КОТІФ дозволило залучити додаткові обсяги вантажних перевезень із Польщі й Словаччини в Румунію транзитом через Україну, скоротити час доставки вантажів і вартість перевезень за рахунок уникнення подвійного оформлення перевізних документів під час перетинання кордонів.

Україна є стороною Угоди про міжнародне вантажне залізничне сполучення (УМВС) [10], якою встановлені єдині правові норми договору перевезення вантажу в прямому міжнародному залізничному сполученні і в прямому міжнародному залізнично-поромному сполученні. УМВС укладено в рамках діяльності і під егідою Організації співробітництва залізниць і вступило в силу з 1 листопада 1951 р. Багатостороння угода була спочатку укладена між національними залізницями соціалістичних країн Європи й Азії. До цього прямі міжнародні вантажні перевезення між СРСР й іншими країнами реалізовувалися в рамках двосторонніх домовленостей [11]. Практично в тому ж складі (за виключенням Угорщини) країни-учасниці УМВС стали договірними сторонами Конвенції про процедуру міжнародного митного транзиту під час перевезення вантажів залізничним транспортом із застосуванням накладної УМВС [12].

Україна є також стороною тристоронніх угод, які стосуються переміщення транзитом територією України залізничним транспортом ядерних матеріалів. Так, 21 жовтня 2010 р. була підписана Угода між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Словацької Республіки про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією і Словацькою Республікою через територію України [13], а 17 жовтня 2012 р. була підписана Угода між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Угорщини про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією та Угорщиною через територію України [14]. Слід зазначити, що кожна сторона вищевказаних угод через свої компетентні органи на території своєї держави вживає заходи із забезпечення фізичного захисту спеціальних вантажів відповідно до Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу від 26 жовтня 1979 року [15]. Саме тому цими угодами передбачається особлива процедура допуску до транспорту зі спеціальними вантажами представників прикордонних, митних та інших органів державного контролю.

13 вересня 2012 року Кабінет Міністрів України та Уряд Турецької Республіки узгодили Правила перевезення вантажів у міжнародному прямому вантажному залізнично-поромному сполученні між портами України та портами Турецької Республіки [16], що мають залізничне сполучення. Саме цими правилами встановлені порядок та умови перевезення експортних, імпорتنних та транзитних вантажів, що перевозяться вагонами на всьому шляху прямування у міжнародному прямому вантажному

залізнично-поромному сполученні між портами України та Турецької Республіки, що мають залізничне сполучення.

Бачимо, що порядок міжнародного залізничного сполучення врегульований як багатосторонніми, так і три-, двосторонніми угодами. Крім того, такі сполучення пов'язані з перетином державного кордону, що зобов'язує перевізника дотримуватися прикордонних, митних правил, які встановлені вже національним законодавством, у першу чергу МК України [8] та Законом України «Про прикордонний контроль» [17].

Послідовність здійснення прикордонного і митного контролю, а також інших видів контролю під час пропуску через державний кордон осіб, залізничних транспортних засобів перевізників визначена Типовою технологічною схемою пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, яка затверджена Постановою КМ України від 21 травня 2012 р. № 451 [18]. Відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прикордонний контроль» технологічна схема пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон затверджується для кожного пункту пропуску через державний кордон керівником органу охорони державного кордону за погодженням із органом доходів і зборів та керівниками контрольних органів і служб, а також підприємств, на території яких розміщено пункти пропуску через державний кордон [17].

Також Постановою КМ України від 21 травня 2012 р. № 451 затверджена типова технологічна схема здійснення митного контролю залізничних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон [19]. Необхідно зазначити, що кожна митниця України, в зоні якої відкритий пункт пропуску через державний кордон України для залізничного сполучення, розробляє, погоджує та затверджує з урахуванням положень та на підставі типової технологічної схеми, яка є основою, детальну технологічну схему митного контролю з урахуванням особливостей характеру і способів переміщення товарів, місцезнаходження й розташування структурних підрозділів, інфраструктури, обсягу завантаження, кількості одночасного знаходження залізничних транспортних засобів у пункті пропуску, що залежить від наявності декількох залізничних шляхів (колій) сполучення, кількості пасажирських поїздів міжнародного сполучення у добу, а також взаємодію структурних підрозділів митниці з підрозділами інших органів (служб), причетних до здійснення контролю осіб, товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. На жаль, непоодинокі випадки, коли такі технологічні схеми були затверджені та погоджені митницями України ще у період чинності МК України 2002 р. і до цього часу продовжують діяти без внесення відповідних змін.

Згідно з п. 9 вищевказаної типової технологічної схеми порядок взаємодії посадових осіб митних



органів, які здійснюють митні формальності з товарами, що переміщуються залізничними транспортними засобами, і працівників залізниць України встановлюється Міністерством фінансів України разом з Міністерством інфраструктури України у разі:

- переадресування, аварії, відчеплення вагонів або дії обставин, що мають характер непереборної сили, та повернення помилково відправлених товарів;
- здійснення митного контролю залізничного рухомого складу (в тому числі порожнього);
- переміщення багажу (вантажобагажу), що в пасажирських поїздах міжнародного сполучення, у складі якого є багажні вагони;
- застосування електронного документообігу тощо [19].

Однак до цього часу діють інструкції про взаємодію посадових осіб митниці та працівників залізниць України (щодо митних процедур у міжнародному залізничному сполученні і щодо митних процедур із багажем і вантажобагажем, переміщуваними в багажних вагонах), затверджені спільним наказом Державної митної служби України та Міністерством транспорту та зв'язку України від 18.09.2008 р. № 1019/1143 [20], і це незважаючи на те, що відбулися зміни в митному законодавстві, зокрема прийняття МК України 2012 р., та те, що вказані нормотворці вже ліквідовані (Міністерство транспорту та зв'язку України ліквідовано наприкінці 2010 р., а Державна митна служба України ліквідована наприкінці 2012 р.). Слід зазначити, що у

цих інструкціях взагалі мова не йде про повернення помилково відправлених товарів та застосування електронного документообігу, тобто п. 9 типової технологічної схеми, затвердженої Постановою КМ України від 21 травня 2012 р. № 451, до цього часу не виконаний відповідними міністерствами.

**Висновки.** У міжнародному сполученні використовуються підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти та рухомий склад залізничного транспорту, останній визначається транспортним засобом комерційного призначення (п. 59 ч. 1 ст. 4 МК України).

Рекомендовано уповноваженим суб'єктам нормотворення наступні зміни до чинного законодавства:

- КМ України – привести Статут ПАТ «Укрзалізниця» у відповідність до термінології чинного МК України;
- Міністерству фінансів України та Міністерству інфраструктури України – затвердити інструкції про взаємодію посадових осіб митниць та працівників залізниць України при здійсненні митних процедур з урахуванням положень чинного МК України та інших актів митного законодавства;
- митницям ДФС України – переглянути та у разі необхідності оновити технологічні схеми здійснення митного контролю залізничних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про залізничний транспорт : Закон України від 04 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.
2. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування : Закон України від 23 лютого 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 49. – Ст. 553.
3. Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 р. № 200 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 53. – Ст. 1402.
4. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
5. Питання Публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 735 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 78. – Ст. 2596.
6. Про затвердження Статуту залізниць України : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 457 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 14. – Ст. 548.
7. Митний кодекс України від 11 липня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288 (втратив чинність).
8. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
9. Конвенція про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) згідно з текстом Протоколу змін від 3 червня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_291](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_291).
10. Угода про міжнародне вантажне залізничне сполучення (УМВС) від 01.11.1951 р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 22. – Ст. 919.
11. О соглашении [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.brokert.ru/material/mezhdunarodnom-zheleznodorozhnom-gruzovom-soobschenii>.
12. Конвенція про процедуру міжнародного митного транзиту під час перевезення вантажів залізничним транспортом із застосуванням накладної УМВС від 09.02.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998\\_372](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_372).
13. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Словацької Республіки про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією і Словацькою Республікою через територію України : Закон України від 20.04.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 43. – Ст. 442.
14. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Угорщини про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією та Угорщиною через територію України : Закон України від 23.10.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 776.
15. Про участь України у Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу 1980 року : Закон України від 5 травня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 24. – Ст. 262.

16. Про ратифікацію Правил перевезення вантажів у міжнародному прямому вантажному залізнично-поромному сполученні між портами України та портами Турецької Республіки, що мають залізничне сполучення, між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки : Закон України від 9 жовтня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 768.

17. Про прикордонний контроль : Закон України від 5 листопада 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 6. – Ст. 46.

18. Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 40. – Ст. 1546.

19. Типова технологічна схема здійснення митного контролю залізничних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 40. – Ст. 1546.

20. Про затвердження інструкцій про взаємодію посадових осіб митних органів, що здійснюють митні процедури в міжнародному залізничному сполученні, і працівників залізниць України : наказ Державної митної служби України та Міністерства транспорту та зв'язку України від 18.09.2008 р. № 1019/1143 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 95. – Ст. 3151.