

КВАКУША А. С.,
аспірант кафедри публічного управління
та адміністрування
(Національна академія внутрішніх
справ),
детектив
(Національне антикорупційне бюро
України)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.29>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВСТАНОВЛЕННЯ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПІЛЬГОВИХ ТАРИФІВ НА ВАНТАЖНІ ЗАЛІЗНИЧНІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ»

У статті досліджено правові аспекти встановлення та затвердження АТ «Укрзалізниця» пільгових тарифів на вантажні залізничні перевезення у відповідності до п. 4 розділу І Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009 [1].

Проаналізовано правову природу Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, а також обставини, які стали підставою для викладення вказаної правової норми у відповідній редакції діючій станом на теперішній час.

Досліджено факт невідповідності вказаної норми права законодавству України про ціни і ціноутворення, а також законодавству України про природні монополії, що є підставою стверджувати про невідповідність п. 4 розділу І Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, вимогам ряду законів України.

Показано інформацію щодо прийняття АТ «Укрзалізницею» останніх рішень (розпоряджень) в частині встановлення та затвердження пільгових тарифів на вантажні залізничні перевезення [2] в порядку п. 4 розділу І Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009.

Проаналізовано та надано правову оцінку факту необхідності позбавлення АТ «Укрзалізниця» повноважень в частині самостійного встановлення і затвердження пільгових тарифів на здійснення вантажних залізничних перевезень, з метою приведення Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, у відповідність до законодавства України про ціни і ціноутворення та законодавства України про природні монополії.

Ключові слова: залізничний транспорт, ціна, тариф, знижки, природні монополії, акціонерне товариство.



Kvakusha A. S. The legal aspects of establishment and statement favourable tariffs on freight railway transportations of public Joint stock company “Ukrainian railways”

In the article is research the legal aspects of establishment and statement Joint stock company «Ukrainian railways» favourable tariffs on freight railway transportations in accordance with point 4 division I of the Collection of tariffs on transportation of loads by a railway transport within the limits of Ukraine and the services related to them, ratified by the order Ministry of the transport and connection of Ukraine № 317 from 26.03.2009.

In the article was analysed the legal nature of the Collection of tariffs on transportation of loads by a railway transport within the limits of Ukraine and the services related to them, and also circumstances, what became founding for exposition of the indicated legal norm in a corresponding release to operating by the state on present tense.

Was investigate the fact of disparities of the indicated norm of right to the legislation of Ukraine about prices and pricing, and the legislation of Ukraine about natural monopolies, what is founding to assert about disparity the point 4 division I of the Collection of tariffs on transportation of loads by a railway transport within the limits of Ukraine and the services related to them, ratified by the order Ministry of the transport and connection of Ukraine № 317 from 26.03.2009, to the requirements of row of laws of Ukraine.

Was shown information on an acceptance Joint stock company «Ukrainian railways» the last decisions (orders) in the part of establishment and statement favourable tariffs on freight railway transportations in accordance with the point 4 division I of the Collection of tariffs on transportation of loads by a railway transport within the limits of Ukraine and the services related to them, ratified by the order Ministry of the transport and connection of Ukraine № 317 from 26.03.2009, to the requirements of row of laws of Ukraine.

Was analysed and given the legal estimation to the fact of deprive the Joint stock company «Ukrainian railways» the plenary powers in the part of the independent establishment and statement favourable tariffs on freight railway transportations, with the aim of coersion the Collection of tariffs on transportation of loads by a railway transport within the limits of Ukraine and the services related to them, ratified by the order Ministry of the transport and connection of Ukraine № 317 from 26.03.2009, in accordance with the legislation of Ukraine about prices and pricing, and the legislation of Ukraine about natural monopolies.

Key words: *railway transport, price, tariff, discounts, natural monopolies, joint stock company.*

Вступ. П. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов’язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв’язку України № 317 від 26.03.2009 встановлено, що ПАТ «Укрзалізниця» встановлює та затверджує відповідно до економічної ефективності та собівартості перевезень пільгові тарифи зі знижкою не більше як 20 % від загальних тарифів.

З урахуванням вказаної правової норми п. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов’язані з ними послуги, АТ «Укрзалізниця» (наразі ПАТ «Укрзалізниця» реорганізоване в АТ «Укрзалізниця») неодноразово приймалися рішення про встановлення та затвердження відповідних знижок до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов’язані з ними послуги.

Станом на теперішній час, таким рішенням (розпорядження АТ «Укрзалізниця» № 00012/ЦМ від 21.01.2022) є рішення Тарифної комісії АТ «Укрзалізниця» від 11.01.2022,



затверджене рішенням правління АТ «Укрзалізниця» від 20.01.2022, яким було встановлено та затверджено пільговий тариф до тарифів Збірника тарифів (на умовах відкладеного) на перевезення чорних металів зі станцій Сартана, Маріуполь, Маріуполь-Сортувальний до станції Маріуполь-Порт (експ.) при виконанні у 2022 році середньомісячного сумарного обсягу перевезень за квартал, та встановлено знижку у наступному розмірі в залежності від градації середньомісячного сумарного обсягу перевезень:

- від 230 тис. тонн до 259 тис. тонн – знижка 5 %;
- від 260 тис. тонн до 289 тис. тонн – знижка 10 %;
- від 290 тис. тонн до 319 тис. тонн – знижка 15 %;
- від 320 тис. тонн і більше – знижка 20 %.

За тим же посиланням розміщене попереднє рішення (розпорядження ПАТ «Укрзалізниця» № ЦЦО-16/93 від 18.06.2019), а саме рішення Тарифної комісії АТ «Укрзалізниця» від 15.03.2019, затверджене рішенням правління АТ «Укрзалізниця» від 23.05.2019, яким з 01.09.2019 до 31.12.2019 на умовах відкладеного тарифу було надано знижку у розмірі 20 % до тарифів Збірника тарифів на перевезення зернових вантажів, що відправлялися зі станцій залізниць України на експорт призначенням на станцію Маріуполь-Порт (експ.) на адресу одержувача ДП «Маріупольський морський торговельний порт», при виконанні сумарного (з будь-яких станцій залізниць України) місячного обсягу перевезень у розмірі не менше 30 тис. тонн.

Разом з тим вбачається, що вказаний п. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, є таким, що суперечить Закону України «Про ціни і ціноутворення» [3], Закону України «Про природні монополії» [4] та ст. 191 Господарського кодексу України [5], оскільки покладає на АТ «Укрзалізниця» невластиві та неналежні йому публічно-адміністративні повноваження в частині ціноутворення, якими вказане підприємство не наділене і не може бути наділене в частині відсутності у нього повноважень на самостійне формування (розроблення) і встановлення (затвердження, фіксацію) державно регульованих тарифів на здійснення залізничних вантажоперевезень.

Постановка завдання. Мета статті – на теоретичному рівні дослідити правові аспекти наявності у АТ «Укрзалізниця» повноважень на встановлення та затвердження пільгових тарифів, що регламентовано п. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, та їх невідповідність Закону України «Про ціни і ціноутворення», Закону України «Про природні монополії» та ст. 191 Господарського кодексу України.

Результати дослідження. З аналізу правових положень п. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, вбачається, що вказана редакція зазначеної норми права не є первинною та при прийнятті вказаного Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, першочергово, замість ПАТ «Укрзалізниця» у ньому фігурувала Державна адміністрація залізничного транспорту України (Укрзалізниця).

Так внаслідок прийняття Міністерством інфраструктури України наказу № 161 від 26.04.2016 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку України» [6] до п. 4 Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, були внесені відповідні зміни і Державна адміністрація залізничного транспорту України (Укрзалізниця) була замінена ПАТ «Укрзалізницею».

Підставою цих змін стало прийняття Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [7] та подальше прийняття Кабінетом Міністрів України постанови № 200 від 25.06.2014 «Про утворення



публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [8], якими було утворене АТ «Укрзалізниця», як публічне акціонерне товариство, 100 % акцій якого закріплюються в державній власності, на базі Державної адміністрації залізничного транспорту (Укрзалізниця), а також ряду інших підприємств та установ залізничного транспорту загального користування, які реорганізувалися шляхом злиття, згідно з додатком № 1 до вказаної постанови Уряду України № 200 від 25.06.2014.

Разом з тим, АТ «Укрзалізниця», на відміну від Державної адміністрації залізничного транспорту (Укрзалізниця), в порушення Закону України «Про ціни і ціноутворення», Закону України «Про природні монополії» та ст. 191 Господарського кодексу України, не наділене повноваженнями на встановлення та затвердження знижок до тарифів на здійснення вантажних залізничних перевезень, які є державно регульованими цінами, що обґрунтовується наступним.

У відповідності до правових положень Закону України «Про ціни і ціноутворення» та ст. 191 Господарського кодексу України, Кабінет Міністрів України є основним суб'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері ціноутворення, на який п. 3 ст. 116 Конституції України [9], а також у відповідності до п. 3 ч. 1 ст. 2 та п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [10], законодавцем покладено завдання із забезпечення проведення цінової політики та здійснення державного регулювання ціноутворення саме на Уряд України, що фактично виражається в реалізації Урядом України визначених ст. 4 Закону України «Про ціни і ціноутворення» принципів формування, встановлення і застосування цін і тарифів, і у виконанні Кабінетом Міністрів України повноважень встановлених ст. 5 Закону України «Про ціни і ціноутворення».

У п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про ціни і ціноутворення» визначено, що Кабінет Міністрів України здійснює функцію щодо державного регулювання цін також уповноважений на визначення повноважень інших органів виконавчої влади в частині формування, встановлення та застосування цін, якщо інше не визначено законом або міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. Вказана функція також регламентована і правовими положеннями ч. 3 і 4 ст. 12 і ст. 13 Закону України «Про ціни і ціноутворення», а також ч. 1 ст. 191 Господарського кодексу України, згідно яких державне регулювання цін, окрім Кабінету Міністрів України, може здійснюватися іншими органами виконавчої влади, державними колегіальними органами та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень.

Одночасно з цим ст. 8 Закону України «Про ціни і ціноутворення» встановлено, що державна цінова політика у сфері діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках реалізується відповідно до законодавства про природні монополії та інших законів України.

У свою чергу ч. 1 ст. 4 Закону України «Про природні монополії» регламентовано, що державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій (одним з предметів державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є ціни (тарифи) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій) у сферах діяльності суб'єктів природних монополій (однією з яких є користування залізничними коліями, диспетчерськими службами, вокзалами та іншими об'єктами інфраструктури, що забезпечують рух залізничного транспорту загального користування), здійснюється національними комісіями регулювання природних монополій, які утворюються і функціонують відповідно до Закону України «Про природні монополії» з особливостями, встановленими законом, або ж у випадках, встановлених законом, державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій може здійснюватися Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Положенням про Державну адміністрацію залізничного транспорту України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 262 від 29.02.1996 [11] визначено, що Державна адміністрація залізничного транспорту (Укрзалізниця) є органом управління залізничним транспортом загального користування, підвідомчим Мінінфраструктури, до



сфери управління якого входять Донецька, Львівська, Одеська, Південна, Південно-Західна та Придніпровська залізниці, а також інші об'єднання, підприємства, установи і організації залізничного транспорту за переліком, визначеним Мінінфраструктури. Також вказаним Положенням визначалося, що Укрзалізниця здійснює централізоване управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученні та регулює виробничо-господарську діяльність залізниць у сфері організації цього процесу.

Тобто, Державна адміністрація залізничного транспорту (Укрзалізниця), у відповідності до вказаного Положення щодо неї, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 262 від 29.02.1996, будучи органом виконавчої влади уповноваженим Урядом України на управління залізничним транспортом загального користування, а також на централізоване управління процесом перевезень у залізничному сполученні та регулювання виробничо-господарської діяльності залізниць у сфері організації цього процесу, у відповідності до правових положень Закону України «Про ціни і ціноутворення», Закону України «Про природні монополії» та ст. 191 Господарського кодексу України, цілком і повністю могла бути уповноважена Урядом України на формування (визначення), встановлення (затвердження, фіксацію) та застосування державно регульованих цін (тарифів) у сфері вантажних залізничних перевезень, та за наявності у неї відповідних підстав встановлювати та затверджувати пільгові тарифи на здійснення вантажних залізничних перевезень.

Однак, АТ «Укрзалізниця», на відміну від Державної адміністрації залізничного транспорту (Укрзалізниця), не є та ніколи не була органом виконавчої влади, що прямо визначено Статутом АТ «Укрзалізниця», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 735 від 02.09.2015 [12], згідно якого АТ «Укрзалізниця» є акціонерним товариством, 100 % акцій якого закріплюються в державній власності, і яке утворене на базі Укрзалізниці, а також підприємств, установ та організацій залізничного транспорту загального користування, які реорганізовано шляхом злиття, згідно з додатком № 1 до постанови Кабінету Міністрів України № 200 від 25.06.2014. А тому уповноваження Міністерством інфраструктури України, внаслідок прийняття наказу № 161 від 26.04.2016 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку України», яким було внесено зміни до п. 4 розділу I Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 317 від 26.03.2009, на надання АТ «Укрзалізниця» повноважень на встановлення та затвердження пільгових тарифів до вказаного Збірника тарифів є не просто таким, що не відповідає Закону України «Про ціни і ціноутворення», Закону України «Про природні монополії» та ст. 191 Господарського кодексу України, а й прямо суперечать їм, оскільки покладає на АТ «Укрзалізниця» невластиві та неналежні йому публічно-адміністративні повноваження в частині ціноутворення, якими вказане підприємство не будучи органом виконавчої влади, наділене в порушення вимог зазначених законів України.

Висновки. Вже не перший рік одним з найактуальніших питань реформування системи тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень залишається питання утворення Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту, в тому числі й державне регулювання тарифоутворення у сфері залізничного транспорту, необхідність створення якої визначена Законом України «Про природні монополії».

І одним з перших завдань новоствореної Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту, має стати позбавлення АТ «Укрзалізниця» повноважень в частині самостійного встановлення і затвердження пільгових тарифів на здійснення вантажних залізничних перевезень, оскільки це прямо суперечить вимогам законодавства України про ціни і ціноутворення, і законодавства України про природні монополії, і в черговий раз демонструє, що чинна система суб'єктів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень, основним з яких є Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, як правонаступник Міністерства інфраструктури України, свої завдання в частині формування та забезпечення реалізації державної тарифної політики у сфері залізничного транспорту виконує не належним чином.



Список використаних джерел:

1. Про затвердження Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги та Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги : наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 26 березня 2009 р. № 317. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0340-09#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
2. Розпорядження АТ «Укрзалізниця» № 00012/ЦМ від 21.01.2022. / Коефіцієнти до Збірника тарифів. Перевезення в межах України. Тарифні умови. Вантажні перевезення. / *Офіційний веб-портал Акціонерного товариства «Українська залізниця»*. URL: https://www.uz.gov.ua/cargo_transportation/tariff_conditions/transportation_in_ukraine/the_coefficients_of_the_collection_rates/ (дата звернення: 05.04.2023).
3. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21 червня 2012 р. № 5007-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
4. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1682-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14#Text> (дата звернення: 04.04.2023).
5. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
6. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку України : наказ Міністерства інфраструктури України від 26 квітня 2016 р. № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0664-16#n34> (дата звернення: 05.04.2023).
7. Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування : Закон України від 23 лютого 2012 р. № 4442-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4442-17#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
8. Про утворення публічного акціонерного товариства “Українська залізниця” : постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 р. № 200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
9. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
11. Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/262-96-%D0%BF/ed20130328#Text> (дата звернення: 05.04.2023).
12. Питання акціонерного товариства «Українська залізниця» : постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 735. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.04.2023).

