

**РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СОЮЗНОМ ГОСУДАРСТВЕ, ЕВРАЗИЙСКОМ
ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ И ПРАВОВЫХ ОСНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ТРАНСПОРТНОЙ
СФЕРЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

О. А. Хотько

*Белорусский государственный университет,
ул. Ленинградская, 8, 220030, г. Минск, Беларусь, o.a.khatsko@gmail.com*

Статья посвящена сравнительно-правовому анализу формирования транспортного законодательства в контексте реализации транспортной политики в межгосударственных объединениях с участием Республики Беларусь. Рассматриваются основные направления регулирования транспортных правоотношений на национальном уровне. Делается вывод об эффективной слаженной работе в данной сфере и потребности дальнейшего научного обоснования развития национального законодательства, связанного с безопасностью транспортной деятельности.

Ключевые слова: транспортное право; транспортное законодательство; Союзное государство; Евразийский экономический союз; интеграция; гармонизация законодательства; безопасность; качество.

**DEVELOPMENT OF TRANSPORT LEGISLATION
IN THE UNION STATE, THE EURASIAN ECONOMIC UNION
AND THE LEGAL FRAMEWORK OF PUBLIC MANAGEMENT
IN THE TRANSPORT SECTOR IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

O. A. Khotsko

*Belarusian State University,
Leningradskaya st. 8 220030, Minsk Belarus, o.a.khatsko@gmail.com*

The article is devoted to a comparative legal analysis of the formation of transport legislation and the implementation of transport policy in interstate associations with the participation of the Republic of Belarus. Main directions for regulating transport legal relations at the national level are analyzed. A conclusion is made about fairly effective coordinated work in this area and the need for further scientific research and justification for the development of national legislation related to the safety of transport activities.

Keywords: transport law; transport legislation; Union State; Eurasian Economic Union; integration; harmonization of legislation; safety; quality.

В современных условиях развитие государства и межгосударственных объединений с участием Республики Беларусь характеризуется сосредоточением усилий органов государственного управления по ряду актуальных вопросов взаимодействия в сфере транспорта. Регулирование транспортной деятельности осуществляется благодаря правовым средствам, имеющимся в определенный период. Так, приоритетное значение в настоящее время представляет обеспечение транспортной безопасности в контексте защиты национальной безопасности государств, широкомасштабная цифровизация транспортных процессов, развитие транспортной инфраструктуры в направлениях «Восток-Запад», «Север-Юг», что способствует эффективному и более масштабному сопряжению с китайской инициативой «Один пояс – один путь».

Возросшая динамика запланированных и реализуемых совместных проектов в Союзном государстве, Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС, Союз) в рамках проводимой транспортной политики свидетельствует об активизации сотрудничества государств-участников. В этом смысле транспортная деятельность нуждается в постоянном регулировании. Целью настоящего исследования является разработка подходов к совершенствованию транспортного законодательства с учетом таких аспектов, как проведение государственной политики на национальном уровне в транспортной сфере, выявление препятствий формированию стратегических начал в области государственного управления транспортной деятельностью, исключительной важности создания единого правового пространства для обеспечения взаимодействия в исследуемой деятельности в рамках Союзного государства и ЕАЭС.

Обратим внимание, что в научных публикациях автором подчеркивалось о достаточном внимании российских ученых к транспортно-правовой проблематике [1-2]. Однако в ситуации, когда принимаются совместные решения и развиваются совместные проекты Российской Федерации и Республики Беларусь в транспортно-логистической сфере, правовые основы должны иметь схожее регулирование и, что немаловажно, правовые подходы в нашем государстве должны быть достаточно наполненными и эффективными для регулирования соответствующих отношений. Последний аргумент как раз и обусловил проведение настоящего исследования в силу того, что транспортное законодательство Республики Беларусь не подвергалось детальному изучению, что требует своевременного реагирования. Как отмечают российские ученые С.Ю. Морозов и М.А. Бажина, «в настоящее время общепризнано, что транспортное право может рассматриваться в трех значениях: 1) как система общеобязательных юридических норм, 2) наука, 3) как учебная дисциплина» [3, с. 24]. При этом хотя и имеется множество нерешенных правовых проблем относительно определения сущности

понятия «транспортное право», его роли и места среди отраслей права и законодательства, иных правовых категорий, в рамках данного исследования важно очертить положение дел в транспортном законодательстве Республики Беларусь и межгосударственных образований с ее участием с целью выявления значимости развития транспортного законодательства, подготовки специалистов в данной сфере, выработке единой позиции в юридической науке в силу гармонизации законодательства стран-участниц Союзного государства и государств-членов на евразийском пространстве.

Систематизация в регулировании правовых отношений является наиболее значимым условием эффективности действия права. Государственное управление в Республике Беларусь в сфере обеспечения транспортной деятельности базируется на таких документах, как Государственная программа «Транспортный комплекс» на 2021-2025 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2021 г. № 165, Стратегия инновационного развития транспортного комплекса Республики Беларусь до 2030 года, утвержденная приказом Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 25 февраля 2015 г. № 57-Ц. Возможность на системной основе осуществлять управление дорожным движением, повысить безопасность дорожного движения предусмотрена в Концепции обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 мая 2023 г. № 329, в которой отмечается, что государственная политика в области безопасности дорожного движения основывается на осуществлении мер, принимаемых в том числе в отношении интеллектуальных транспортных систем с учетом цифровизации систем управления дорожным движением (п. 14.6). В постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2023 г. № 724 «О порядке функционирования интеллектуальных транспортных систем» продолжено регулирование применения интеллектуальных транспортных систем на автомобильных дорогах общего пользования, что направлено на повышение качества транспортной деятельности.

Согласно ст. 4 Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 140-3 «Об основах транспортной деятельности» транспортная деятельность базируется на системе таких принципов, как равенства субъектов, сочетания интересов государства с интересами субъектов данной деятельности и их ответственности на взаимной основе и безопасности транспортной деятельности. Достаточный ли данный перечень принципов в современных условиях развития социально-экономических отношений и геополитической ситуации, сказать однозначно затруднительно без детального анализа всего массива актов, так или иначе связанных с транспортными правоотношениями в силу их междисциплинарности. Однако с уверенностью можно

констатировать, что принципы требуют уточнения в части безопасности данной деятельности.

Новацией белорусского транспортного законодательства является подписанный в Год качества Указ Президента Республики Беларусь от 25 января 2024 г. № 32 «Об автомобильных пассажирских перевозках», который направлен на обеспечение безопасности автомобильных перевозок, усиление мер по соблюдению законодательства перевозчиком, устранение нарушений транспортного законодательства и создания условий для добросовестной конкуренции. Нормы данного акта определяют отражение деятельности перевозчиков в нерегулярном сообщении на цифровой платформе «Реестр автомобильных перевозок пассажиров» в рамках государственного информационного ресурса.

Вместе с тем на современном этапе развития отношений и использования новых технологий объектом пристального внимания является также беспилотный транспорт. Так, в целях обеспечения национальной и общественной безопасности в свете нарастания геополитической нестабильности 25 сентября 2023 г. подписан Указ Президента Республики Беларусь № 297 «О государственном учете и эксплуатации гражданских беспилотных летательных аппаратов», которым впервые устанавливается запрет физическим лицам на ввоз, хранение, оборот, эксплуатацию и изготовление гражданских беспилотных летательных аппаратов. В то же время в Российской Федерации от 21 июня 2023 г. № 1630-р распоряжением Правительства утверждена Стратегия развития беспилотной авиации Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2035 г., в которую включены вопросы развития современной инфраструктуры таких авиационных систем и развития перспективных исследований. Тем самым создана правовая основа для функционирования беспилотной авиации. При этом 25 марта 2020 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 724-р утверждена Концепция обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования. Однако в отношении беспилотного автомобильного транспорта в законодательстве Республики Беларусь отсутствуют правовые нормы.

Формирование объединенной транспортной системы относится исключительно ведению Союзного государства согласно Договору о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. (ст. 17). Основные направления реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021-2023 годы, утвержденные Декретом Высшего государственного совета Союзного государства от 4 ноября 2021 г., предусматривают принятие унифицированного законодательства функционирования транспортного рынка (п. 2.4), создание объединенного транспортного рынка (п. 2.5), и государства-члены активно осуществляют меры, направленные на развитие

согласованной транспортной политики. Приведем пример. В целях формирования единого страхового рынка автовладельцев и сближения законодательства в сфере безопасности дорожного движения двух стран 19 июня 2023 г. на шестьдесят четвертой сессии Парламентского собрания принят модельный нормативный акт «О системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств Союзного государства» [21]. Соответственно, предусматривается возможность заключить договор обязательного страхования гражданской ответственности, действие которых распространится на территорию Союзного государства, предоставит дополнительные способы оформления случаев совершения дорожно-транспортных происшествий без привлечения сотрудников Государственной автомобильной инспекции, тем самым унифицировав российское и белорусское законодательство в данной части. Непосредственно такие новации, касающиеся единого документа страхования, единой формы извещения о дорожно-транспортном происшествии и информационной системы, особенно важны для информационного обмена и информационной безопасности.

В целях соблюдения требований правил дорожного движения и привлечения к ответственности виновных подписано Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, ратифицированное Республикой Беларусь 2 ноября 2023 г. № 511 (вступило в силу 13 ноября 2023 г.) Данный документ направлен на унификацию законодательных систем государств-участников Союзного государства в области транспортной деятельности, принятие которого обусловлено потребностью обеспечения безопасности дорожного движения, сближения законодательства двух стран.

В рамках функционирования ЕАЭС подписано достаточно много актов, направленных на гармонизацию правовых норм в области реализации транспортной политики. На современном этапе в контексте влияния цифровизации особое значение принадлежит подписанному главами государств ЕАЭС 19 апреля 2022 года международному договору – Соглашению о применении навигационных пломб для отслеживания перевозок, вступившему в силу 3 апреля 2023 г. Применение устройств дистанционного контроля за перемещением товаров и транспортных средств, как навигационные пломбы, и информационной системы национального оператора, в которой такая пломба зарегистрирована, позволяет оптимизировать механизм отслеживания перевозок товаров, обеспечить прозрачность перевозок, законность, минимизировать проведение контрольных мероприятий и тем самым ускорить доставку грузов. Советом ЕЭК утверждена дорожная карта по внедрению механизма отслеживания перевозок с применением

навигационных пломб в ЕАЭС. Соответственно, цифровые проекты – это востребованные механизмы усиления интеграционных связей, повышения производительности с учетом роста оборота товаров и услуг в ЕАЭС.

Кроме того, принята Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 декабря 2020 г. № 27 «О согласованных подходах к взаимодействию национальных интеллектуальных транспортных систем, в том числе в целях совершенствования транспортного (автомобильного) контроля». Выработка вышеназванных подходов предусматривает: повышение безопасности транспортной системы, доступности услуг транспортного комплекса, эффективности управления транспортными процессами, снижение вредного воздействия на окружающую среду. Главным в данном процессе видится формирование правовых основ создания, развития и обеспечения национальной сети интеллектуальных транспортных систем, а также целесообразности установления обязательных требований к интеллектуальным транспортным системам и ее компонентам, необходимости принятия мер по развитию и совершенствованию информационного взаимодействия в сфере транспортного (автомобильного) контроля с целью его повышения. Согласно вышеназванному акту предусматривается разработка проекта Концепции взаимодействия национальных интеллектуальных транспортных систем. Таким образом, преимущества эксплуатации интеллектуальной транспортной системы (информационно-коммуникационный фактор, безопасность, эффективность, экологичность, устойчивость транспортной деятельности) будут результативны при системном правовом регулировании отношений в данной области. Вместе с тем нормы, касающиеся новых видов транспорта, включая беспилотные автомобили, равно как и положения об интеллектуальных транспортных системах, требуется закрепить в транспортном законодательстве, что обосновывается высоким значением их применения [4-5], о чем указывают в том числе российские ученые [6], и устранением пробелов законодательства, иначе гармонизация правовых норм не может быть эффективной в силу отсутствия регулирования в Республике Беларусь.

Развитие механизмов внедрения «зеленой» экономики является актуальным вопросом на сегодняшний день, соответственно, в рамках Евразийской экономической комиссии 14 ноября 2023 г. принята Концепция внедрения принципов «зеленой» экономики ЕАЭС. Государствам – членам ЕАЭС предлагается разрабатывать национальные правила в сфере климатического регулирования и осуществлять обмен опытом по реализации принципов «зеленой» экономики. Автором разработаны следующие специальные принципы правового обеспечения экологической безопасности: государственного регулирования и управления в области обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности с

учетом участия общественности, низкоуглеродного развития (декарбонизации), экологизации законодательства в области транспортной деятельности и другие, подлежащие закреплению в документе программного характера, – Концепции обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности.

Соответственно, анализ рассмотренных актов в сфере транспортных правоотношений позволяет прийти к выводу, что законодательство в Союзном государстве проходит стадию активного развития, акты права ЕАЭС во многом сформированы и продолжают разрабатываться, при этом стройной систематизации подлежит транспортное законодательство Республики Беларусь. Проблемами формирования транспортного законодательства в Республике Беларусь следует назвать недостаточную разработанность на доктринальном уровне правовых основ государственного управления и реализации политики безопасности транспортной деятельности, институционализации в данной сфере. При этом понятийный аппарат транспортного права нуждается в непротиворечивом правовом закреплении с целью согласования позиций государств-членов Союзного государства и ЕАЭС с учетом обеспечения безопасности государств, а также в связи с применением высокотехнологичных видов транспортных средств. Препятствия правового регулирования в сфере эксплуатации интеллектуальных транспортных систем, беспилотного транспорта обусловлены отсутствием комплексного научного правового подхода к совершенствованию соответствующих отношений, что является закономерным следствием развития технического прогресса, однако требующего осмысления и обновления, направленного на эффективность государственного управления в данной сфере и унификацию актов межгосударственных объединений при решении конкретных правоприменительных проблем.

Библиографические ссылки

1. Хотько О.А. Правовое регулирование транспортной деятельности как фактор формирования объединенной транспортной политики Союзного государства в контексте обеспечения национальной и региональной безопасности // Юстиция Беларуси. 2023. № 12. С. 27–33.

2. Хотько О.А. Значение реализации принципа безопасности транспортной деятельности в современных условиях: к вопросу новизны правовых исследований // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол. : Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. Минск : Колорград, 2023. Вып. 18. С. 643–650.

3. Морозов С.Ю., Бажина М.А. Проблема понятия транспортного права // Актуальные проблемы транспортного права / под ред. А.В. Габова, С.Ю. Морозова. М. : Проспект, 2023. С. 24–43.

4. Хотько О.А. Правовые проблемы государственного управления в сфере обеспечения транспортной безопасности в контексте эксплуатации интеллектуальных

транспортных систем [Электронный ресурс] // Совершенствование механизма государственного управления в условиях цифровизации общества и государства : материалы междунар. круглого стола, Респ. Беларусь, Минск, 29 сент. 2023 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: В. С. Михайловский (гл. ред.), А. В. Шидловский, Н. М. Шевко. Минск : БГУ, 2023. С. 196–202. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/303875/1/196-202.pdf>.

5. Хотько О.А. Проблемы правового регулирования эксплуатации интеллектуальных транспортных систем (на примере законодательства Республики Беларусь, Союзного государства и права Евразийского экономического союза) // Цифровые технологии и право: сб. науч. тр. II Междунар. науч. конф., Казань, 22 сентября 2023 г. : в 6 т. / Казан. инновац. ун-т; под ред. Е.А. Громовой [и др.]. – Казань, Изд-во «Познание». 2023. Т. 6. № 9. С. 369–376.

6. Бажина, М.А., Туктамышев В.Д. Правовое регулирование применения интеллектуальной транспортной системы как основы осуществления транспортной деятельности: сравнительно-правовое исследование // Трансп. право. 2022. № 1. С. 3–7.