

УДК 347.44:625.7

DOI <https://doi.org/10.32782/chc.v052.2024.7>**Колесниченко Сергій Васильович,**

аспірант кафедри цивільного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ЕВОЛЮЦІЯ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН З БУДІВНИЦТВА ДОРІГ (Ч. 2)

Постановка проблеми. Початком дорожнього будівництва в історії людства слід вважати свідоме виконання робіт з обладнання шляхів багаторазового проходу або проїзду. Іноді висловлювалася неправильна думка, що «дороги давніше, ніж людство».

Розвиток та зміст мережі автомобільних доріг з кожним роком набуває вирішального значення для держави через збільшення числа автомобілів, що використовуються в господарських та особистих цілях, та зростання у зв'язку з цим вимог до автомобільних доріг. Для ефективного використання автомобілів необхідно мати широко розвинену мережу автомобільних доріг, що забезпечують проїзд впродовж року, що дозволяло б автомобілю реалізувати свої можливості швидкого переміщення вантажів та пасажирів з мінімальними експлуатаційними витратами (пального, гуми тощо) та максимальними міжремонтними термінами. Досвід вітчизняної історії свідчить про вирішальне значення доріг та автотранспорту у забезпеченні бойових операцій, оскільки вони сприяли мобільному переміщенню військ та матеріалів, маючи значно менші терміни відновлення порівняно із залізничним транспортом.

Сама назва автомобільної дороги натякає на те, що їхня поява та розвиток має прямий зв'язок та взаємозалежність з розвитком автомобільного транспорту.

Україна до 20 – х років минулого століття знаходилась у складі різних імперій на периферії, тому і розвиток доріг та законодавства був відповідний. Основна транспортна артерія – ґрунтовий Чумацький Шлях з Криму в центр і на захід України, через який поставлялась сіль, перевозились продукти і хліб занепає через стан доріг, які ставали непроїзними в період весняного та осіннього бездоріжжя та через розвиток залізниці у 70 – 80 х рр. минулого століття [1, с. 65]

Стан дослідження. Історія будівництва автомобільних доріг та правове регулювання трива-

лий час залишалися недослідженими, в основному увага приділялася правовідносинам у сфері будівництва портів та залізничних колій. Історія правового регулювання будівництва автомобільних доріг тривалий час залишалася мало дослідженими, так як досліджувалися окремі договори в сфері будівництва автомобільних доріг. В більшості випадків ці дослідження стосувалися сучасного етапу становлення та розвитку законодавства. Необхідно звернути увагу на наукові доробки вітчизняних дослідників, а саме: М.С Біленко [2], Г.Й. Пузанової [3] однак, для належного розуміння та аналізу необхідно дослідити еволюцію будівництва автомобільних доріг та їх правове забезпечення.

Мета дослідження полягає у дослідженні історичних аспектів правовідносин у сфері будівництва автомобільних доріг та становлення законодавства у сфері яка досліджується.

Задля реалізації зазначеної мети слід проаналізувати генезу та еволюцію регулювання правовідносин у сфері будівництва автомобільних доріг виділивши при цьому два періоди: дореволюційний, радянський, період незалежності

Виклад основного матеріалу дослідження. Будівництво доріг є однією з найдавніших форм людської діяльності. Конструкції дорожніх споруд, вимоги до них, методи їхнього будівництва та правове регулювання зазнали значних змін у процесі розвитку людського суспільства, його матеріальної культури. В часи Київської Русі були зроблені перші спроби впорядкувати шляхи. До цього часу відносяться літописні згадки про перевізників, бруківки, мости і т.д. Процес об'єднання у централізовану державу розрізнених князівств зажадав вирішення завдань щодо зміцнення політичних та економічних зв'язків між містами, а також з окраїнними гарнізонами. Перша згадка про дорожні роботи відноситься до 1015 р., коли київський князь Володимир, збираючись у похід проти свого сина Ярослава, що княжив у Новгороді, наказав «... смикати шляхи і мости

мостити». Згідно з першим сводом законів Русі «Руській Правді» були тут і професійні дорожні майстри – мостники, яким присвячений один із розділів «Урок мостникам» [4]. Розділення Київської держави у XII ст. на окремі князівства, що формально підкорялися Київському князю, сприяло швидкому захопленню у XIII ст. російських князівств татаро-монголами. До XII ст. між князівствами, завдяки розвитку у містах ремесел, розвивається торгівля, що позитивно вплинуло на розвиток сухопутних доріг як усередині кожного князівства, і між ними, створювало стійку дорожню мережу, особливо у південно-степовій Русі. Цьому сприяли природно-кліматичні умови і дороги, що вже існували, що з'єднували території Поволжжя з Кримом і Києвом.

Крім цього, з метою забезпечення суспільних і фактично квазідержавних потреб (з позицій феодалного права), пов'язаних з ремонтом вулиць та мостів, а також їх будівництву та мощенню, можна навести таку пам'ятку права XIII століття, як «Статут князя Ярослава про порядок нагляду за благоустроєм новгородських вулиць («про мостех»), до складу якого перелік «сотень» Новгородської землі, в якому докладно регламентовано організацію здійснення фактично підрядних робіт з належного утримання головних доріг, що ведуть до річкових пристаней і торгових місць, де як підрядники виступали безпосередньо жителі, які проживають на зазначених вулицях (територіях), а замовником в особі органу влади виступав сам князь, який, зокрема, виконував функції пов'язані із забезпеченням громадського порядку [5].

Період татаро-монгольського панування вніс серйозні корективи у підходи та методи влаштування дорожньої інфраструктури. Система поштового сполучення, запозичена у Китаї, було запроваджено татарами й у Північно-Східній Русі, що, власне, стало революцією у розвитку дорожньої мережі. Уздовж доріг почали розташовуватися станції ординської пошти – ями. Утримання ям лягало на місцеве населення, воно стало виконувати і дорожню повинність з будівництва та утримання доріг, і навіть підводну повинність, яким зобов'язано було надавати своїх коней і підводи ординським послам чи гінцям. Ямська служба не тільки призначалася для забезпечення поштового зв'язку та перевезення служивих людей, а й займалася частково шляхами.

У XVI-XVII ст. окраїнні дороги починають набувати економічного, торгового та адміністративного значення. Початком розвитку дорожньої справи імперії вважається перша чверть XVII с.

Вищою точкою світської нормотворчості XVII століття, де врегулювалися відносини щодо виконання робіт, стало Соборне уложення 1649 року. Зокрема, у статті 11 глави IX зазначено правового акта покладался обов'язок щодо ремонту доріг, мостів, гребель на власників вотчин та маєтків, на території яких знаходилися ці об'єкти. Ця норма демонструє нам державну потребу підтримувати у належному стані транспортну інфраструктуру країни. У статтях 193, 272 – 273 глави X Соборного уложення 1649 регламентувалося право замовників («всяких чинів люди») на судовий захист і відшкодування шкоди, якщо підрядники («майстерні люди») неналежним чином виконують свої зобов'язання. В Соборному Уложенні 1649 р. була спеціальна глава, що складалася з 20 статей, «Про мита, перевезення, і мости» [6]. Додатково велася робота з упорядкування всієї дорожньої справи була розроблена «Книга Великого Креслення» в якій вказувалися дороги та відстані між населеними пунктами. З початку XVIII століття почалося формування державної концепції дорожнього будівництва. Для цього історичного періоду характерно покращення сухопутного сполучення імперії не за рахунок будівництва нових, а за рахунок проведення ремонтних робіт на дорогах які вже експлуатувалися.

Початок XX століття розпочався новим етапом у будівництві доріг як загальнодержавного, і місцевого масштабу. Це було викликано економічним та науково-технічним прогресом. Пріоритетна роль відводилася будівництву шосейних доріг, що зумовлювалося: зростанням інтенсивності руху на дорогах; збільшенням товарообігу країни, пов'язаного з активним розвитком промисловості (зокрема, сільськогосподарської); проблемами постачання армії у період воєнних дій через поганий стан, а іноді й відсутність доріг із твердим покриттям. Революція 1917 року й громадянська війна сприяли поліпшенню дорожнього будівництва.

На початку 1918 року всі питання пов'язані з дорогами були покладені на губернські, повітові та інші Ради. При них з'явилися дорожні секції або відділи, яким перейшли відповідні кошти, дорожнє майно та персонал. Але з весни 1918 року керівництво дорожнім господарством країни почало зосереджуватися в Управлінні по утриманню шосе (УПШОС).

Незабаром його було передано Управлінню військово-дорожніми загонами, створеними у роки 1-ї світової війни. Для ремонту

та утримання дорожньої мережі у воєнні роки широко використовувався метод трудової повинності.

Поряд із сільським населенням до участі у дорожніх роботах залучаються машинно-тракторні станції (МТС), радгоспи, приватні промислові, торговельні та інші підприємства, що знаходяться у сільській місцевості, з усією тяговою, механічною, живою силою та необхідним інвентарем [10].

У роки радянської влади створення єдиної транспортної системи розглядалося як найважливіше державне завдання, у вирішенні якого з середини 20-х років почали брати участь відомі фахівці-практики, працівники державних планових організацій, а також відомі наукові колективи. Тоді ж у структурі автомобільного транспорту та доріг було утворено Центральне управління шосейних та ґрунтових доріг та автомобільного транспорту, яке юридично виділило автомобільно-дорожній транспорт у самостійну галузь.

Дорожнє будівництво, було призупинено внаслідок Великої Вітчизняної війни. У період ведення бойових дій усі дорожньо-будівельні організації були залучені до вирішення завдань із забезпечення потреб фронту. Одночасно з відновленням та реконструкцією мережі доріг розвивається автомобільна промисловість та зростає інтенсивність транспортних потоків.

Після закінчення Великої Вітчизняної війни відновлення зруйнованих та будівництво нових транспортних комунікацій здійснювалося за єдиним народногосподарським планом. Рішеннями партії та уряду передбачався подальший розвиток усіх видів транспорту. З середини 50-х років, із заснуванням Інституту комплексних транспортних проблем Академії наук СРСР, дослідження з проблем подальшого розвитку єдиної транспортної системи набули характеру цілеспрямованої та координованої наукової діяльності.

Серйозним фінансовим фундаментом для підйому матеріально-технічної бази дорожнього господарства стало прийняття семирічного плану розвитку народного господарства на 1959-1965рр., згідно з яким до участі у витратах на будівництво автомобільних доріг залучалися всі госпрозрахункові автотранспортні організації шляхом відрахування на дорожнє будівництво 2% від валового доходу цих організацій [11].

80-ті роки ХХ століття увійшли в історію дорожнього будівництва як роки «перебудови» та розробки заходів щодо покращення якості проекту-

вання, удосконалення технології, впровадження прогресивних конструкцій, підвищення відповідальності дорожніх організацій за якість та довговічність автомобільних доріг, а також пошуку фінансових коштів на їхню реалізацію [12].

Після здобуття Україною Незалежності в 1991 році до 1994 року обсяги щорічного фінансування автодорожньої галузі скоротилися майже в 20 разів у порівнянні радянським періодом. В подальшому бюджетне фінансування дорожнього господарства України, за оцінками експертів, не могло розраховувати навіть на якісну експлуатацію вже існуючого дорожнього фонду. Однак, з часом, в 1993 році Укрдорбуд було ліквідовано, всі підприємства та організації, що входили до складу концерну були передані до сфери ведення Міністерства транспорту України.

Указом Президента України 8 вересня 1994 року № 510/94 було створено Українську державну корпорацію з будівництва, ремонту та обслуговування автомобільних доріг – «Укравтодор», куди увійшли підприємства та організації, раніше передані до Міністерства транспорту України.

1995 року корпорація «Укравтодор» згідно з Указом Президента України від 27.12.1995 № 1186/95 увійшла до системи Міністерства транспорту України.

У 2001 році Указом Президента України від 08.11.2001 № 1056/2001 корпорацію у складі Міністерства транспорту України було ліквідовано та створено нову Державну службу автомобільних доріг України (Укравтодор).

Починаючи з 2002 року дорожнє господарство України розпочало перехід на інноваційну модель розвитку, внаслідок якого розмежовано функції державного та господарського управління: функції державного управління покладено на Державну службу автомобільних доріг України, а функції господарського управління – на ВАТ Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України».

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері будівництва та експлуатації автомобільних доріг» (далі – «Закон»), який був прийнятий 27.02.2018 року. Зміни спрямовані на вдосконалення законодавчого регулювання будівництва та експлуатації автомобільних шляхів загального користування державного значення за умов концесії [13].

У березні 2020 року розпочалася програма «Велике будівництво», мета якої покращення транспортної, освітньої, соціальної та спортив-

ної інфраструктури. Передбачалося оновити 25 тисяч кілометрів доріг (всього в країні 170 тисяч км доріг). Однак, агресія російської федерації, не дозволила виконати заплановане.

Висновок. На основі історичного аналізу було встановлено, що незалежно від зміни суспільно-економічних формацій формування та розвиток автодорожньої мережі підпорядковується об'єктивним закономірностям:

– починаючи з XI століття дороги прокладалися, будувалися та вдосконалювалися на основі вимог нормативних документів («Урок мостикам», укази імператорів, постанови вищих органів влади кра-

їни, сучасні ГОСТи, СНіПи, технологічні карти та інша нормативно-технічна документація);

– на кожному історичному етапі розвитку відповідно до використовуваних засобів пересування розроблялася технологія будівництва доріг та формувалося нормативно-правове регулювання.

– аналіз досвіду, накопиченого за останні десятиліття, призводить до висновку, що автодорожній комплекс країни вкрай потребує стрункої системи нормативних правових актів, що відповідають сучасному законодавству та новим вимогам щодо якості та безпеки автомобільних доріг.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гамеляк І. П., Островерхий О. Г. Мороз В.С. Історія та перспективи будівництва цементобетонних покриттів автомобільних доріг та аеродромів в Україні. *Автомобільні дороги і дорожнє будівництво*. Вип. 106. 2019. С. 60–76.
2. Біленко М.С. Договір будівельного підряду в цивільному праві України : автореф. дис. 12.00.03. К., 2013. 20 с.
3. Пузанова Г.Й. Деякі питання правового регулювання концесійної діяльності будівництва та експлуатації автомобільних доріг в Україні й зарубіжних країнах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2018. Вип. 50(2). С. 54–57. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2018_50\(2\)_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2018_50(2)_14).
4. «Правда Руська» Ярослава Мудрого: початок вітчизняного законодавства : навч. посіб. / уклад.: Г. Г. Демиденко, В. М. Єрмолаєв ; вступ. сл. В. Я. Тація. 2-ге вид., змін. та допов. Харків : Право, 2017. 392 с.
5. Руська правда (тексти на основі 7 списків та 5 редакцій) / Під ред. проф. Серафима Юшкова. Київ: Видавництво НАН України. 1995.
6. Горобець В. М. Соборне уложення 1649. Енциклопедія історії України : у 10 т. редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. К. : Наукова думка, 2012. Т. 9 : Прил. С. 944 с
7. Історія народів Росії. Від найдавніших часів до середини XVIII ст. К., 1992.
8. Шпета П. Московство: його походження, зміст, форми й історична тяглість. Дрогобич: Відродження, 1997. 336 с.
9. Шпорлюк Р. Імперія та нації. З історичного досвіду України, Росії, Польщі та Білорусії. К.: Дух і література, 2004. 362 с.
10. Дубровіна А. Суспільний лад, механізм управління та право України в період розкладу соціально-кріпосницької системи і зростання капіталістичних відносин (перша половина XIX ст.) Конспект лекцій. Київ: КДУ, 1966. С. 86.
11. Кондратюк К.К. Новітня історія України. 1914-1945 : курс лекцій Львів: ЛНУ ім І. Франка, 2005. 169 с.
12. Баран В.К. Україна: новітня історія (1945-1991 рр.) Ukraine: Modern History (1945-1991). Львів: [Ін-т українознав. ім. І. Крип'якевича НАН України], 2003. 667 с.
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг. Закон України. <https://ips.ligazakon.net/document/T182304>.

Колесниченко Сергій Васильович

Еволюція та правове регулювання правовідносин з будівництва доріг (ч. 2)

В статті продовжено вивчення та аналіз історичної ретроспективи будівництва мережі автомобільних доріг та їх правового регулювання, що є підґрунтям для подальшого вивчення системи договорів в сфері будівництва автомобільних доріг. Питанням розвитку сухопутних шляхів сполучення та їх правовому регулюванню у вітчизняній правовій науці приділено недостатню увагу. Як правило, в опублікованих роботах про ґужові та автомобільні дороги йдеться лише побіжно, а фокус уваги спрямований на водні та залізничні колії. У рамках цього дослідження запропоновано використовувати традиційну періодизацію, прийняту у вітчизняній історіографії, розділивши на такі періоди: дореволюційний та радянський, сучасний період потребує окремого детального дослідження.

Автором проаналізовані ряд нормативно-правових актів на підставі яких прослідковується становлення законодавства в сфері будівництва автомобільних шляхів. По-перше, закріплення у джерелах стародавнього права норм, що регламентують будівництво та ремонт мостів, міських вулиць та стін, свідчить про особливу важливість цих стратегічних об'єктів з позиції існуючих феодальних квазідержавних громадських утворень, у ролі яких виступали окремі князівства та незалежні давньоруські міста. По-друге, дуже мало відомо про шляхи періоду держави Київської Русі IX-XII ст., оскільки дані про них не були систематизовані. Рідкісні відомості вдається почерпнути з письмових джерел, і лише те, що написали в літописах переписувачі у зв'язку з тими чи іншими подіями, головним чином у зв'язку з набігами на Русь татаро-монгольських орд. По-третє, XVIII століття внесло значні зміни у розвиток країни, поставило нові виклики у розвитку інфраструктури. За цей час були побудовані та добудовані найбільші тракти практично у всіх напрямках. Було створено центральні відомства з питань будівництва та утримання доріг. Дорожнє будівництво цього періоду цілком відповідало вимогам руху транспортних засобів на кінній тязі.

У аналізованій період у імперії не існувало законодавства, яке б комплексно і ефективно охоплювало і регламентувало всі аспекти автомобільно-дорожнього комплексу, що формувався.

У період існування СРСР будівництво та реконструкція доріг здійснювалися відповідно до п'ятирічного плану, який був обов'язковим до виконання

У повоєнні роки, як і в усіх галузях, народного господарства, розпочалося відновлення занедбаних ділянок доріг. Особлива увага приділялася будівництвом доріг з твердим покриттям, а також будівництву довговічних мостів.

У 60-х-70-х роках. автомобільні дороги були складними транспортними спорудами. Рациональне та планове використання автомобільного транспорту для перевезення пасажирів та вантажів багато в чому залежало від правильної експлуатації автомобільних доріг.

Слід зазначити, що відносини, що складаються в сфері будівництва автомобільних доріг підлягають комплексному правовому регулюванню. При цьому значна роль має бути відведена спеціальному законодавству щодо будівництва автомобільних доріг.

Ключові слова: дороги, будівництво, наземні шляхи сполучення, договірна система в будівництві.

Kolesnychenko Serhii

Evolution and legal regulation of legal relations in road construction (part 2)

The article continues the study and analysis of the historical retrospective of road network construction and their legal regulation, which provides a basis for further study of the contract system in the field of road construction. Insufficient attention has been paid to the development of land communication routes and their legal regulation in domestic legal science. Typically, published works on cart and road construction only briefly touch on this subject, with the focus being on water and railway tracks. Within the framework of this study, it is proposed to use a traditional periodization adopted in domestic historiography, dividing it into the following periods: pre-revolutionary and Soviet, the modern period requires a separate detailed study.

The author has analyzed a number of legislative acts that trace the development of legislation in the field of road construction. Firstly, the inclusion of norms regulating the construction and repair of bridges, city streets, and walls in ancient sources testify to the special importance of these strategic objects from the perspective of existing feudal quasi-state public entities, represented by individual principalities and independent ancient Russian cities. Secondly, very little is known about the roads during the period of the Kyivan Rus State of the 9th-12th centuries, as the data on them has not been systematized. Rare information can be gleaned from written sources, and only what the scribes wrote in chronicles in connection with certain events, primarily related to the raids of the Mongol-Tatar Horde on Rus. Thirdly, the 18th century brought significant changes in the country's development and posed new challenges in infrastructure development. During this time, the largest highways were built and completed in almost all directions. Central authorities for road construction and maintenance were established. The road construction of this period fully corresponded to the requirements of traffic flow on horse-drawn transport.

During the analyzed period, there was no legislation in the empire that comprehensively and effectively covered all aspects of the automobile-road complex under formation.

During the Soviet period, road construction and reconstruction were carried out in accordance with the five-year plan, which was mandatory.

In the post-war years, as in all sectors of the national economy, the restoration of neglected road sections began. Special attention was paid to the construction of roads with solid surfaces, as well as the construction of durable bridges.

In the 1960s-1970s, roads were complex transportation structures. Rational and planned use of motor transport for passenger and cargo transportation depended on the proper operation of roads.

It should be noted that relations in the field of road construction are subject to comprehensive legal regulation. In this regard, special legislation on the construction of roads should play a significant role.

Key words: roads, construction, land communication routes, contract system in construction.