

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГУЛЯРНЫХ ПАССАЖИРСКИХ ПЕРЕВОЗОК

А.А. Скучаев, аспирант

Саратовская государственная юридическая академия
(Россия, г. Саратов)

DOI: 10.24412/2500-1000-2024-6-4-164-168

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, касающиеся изменения регламентации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом. Проводится анализ статей, положения которых устанавливают порядок определения победителя конкурса на осуществление перевозок, касаются размещения в информационном пространстве сведений о расписании движения общественного транспорта, применения нерегулируемых тарифов. Результатами исследования являются предложения автора об упорядочении в законодательном порядке применения нерегулируемых тарифов, о необходимости внедрения автоматизированных систем позиционирования общественного транспорта.

Ключевые слова: перевозка пассажиров, нерегулируемые тарифы, изменение транспортного законодательства, общественный транспорт, автомобильный транспорт регулярные перевозки.

Пассажирский автотранспорт обеспечивает не только экономические и социальные связи общества, но и удобство и комфорт населения. С наступлением 21 века эта отрасль динамично развивается и реформируется соответствующее законодательство. Одним из таких реформирований и уточнений является принятый 29 мая 2023 года Федеральный закон, согласно которому вносится целый ряд изменений в законы, регламентирующие, в частности, перевозки пассажиров [1] (далее – ФЗ-185), а именно, в Устав автомобильного транспорта [2] (далее – УАТ) и в Федеральный закон, регламентирующий организацию регулярных перевозок пассажиров [3] (далее – ФЗ-220). Новым законом внесено изменение в ч. 1 ст. 3 УАТ, в соответствии с которым утверждение правил перевозок пассажиров автомобильным транспортом будет осуществляться не Правительством Российской Федерации, а Министерством транспорта РФ. Таким образом, правовой статус утверждения правил понижен, а как известно, ведомственное нормотворчество, в первую очередь, действует в собственных интересах.

Со вступлением в силу изменений в УАТ статья 5 будет действовать в обновлённой редакции, согласно которой речь

уже идёт не просто о классификации перевозок, а об отнесении указанных видов перевозок к предпринимательской деятельности и об их допуске в таком статусе к осуществлению перевозок. Наложён запрет на осуществление предпринимательской деятельности и информации о ней по иным видам перевозок, не указанным в законе. Следует обратить внимание на то, что речь идёт именно о предпринимательской деятельности, к которой, например, не относится совместное использование частного автомобиля с помощью онлайн-сервисов поиска попутчиков - полагаем, что законодатель не имел в виду запрет карпулинга, правовое актуальное регулирование которого в настоящее время отсутствует, но крайне необходимо.

Ст. 27 УАТ дополнена новым положением, запрещающим заключение договора фрахтования в отдельности с каждым пассажиром. На наш взгляд, необходимо после слов «в отдельности» в п. 1.1 ст. 27 указать «в составе организованной группы», так как если транспортное средство фрахтуют, например, два пассажира независимо друг от друга по ½ его части, то договор фрахтования должен быть заключён с каждым из них. Если целью фрахтования является перевозка определённого

числа пассажиров в составе организованной группы, то сторонами договора фрахтования в таком случае являются фрахтователь (заказчик) и фрахтовщик – индивидуальный предприниматель или коммерческая организация. При этом пассажиры не являются стороной договора и, естественно, с каждым из них не заключается договор фрахтования, им только гарантируются права как потребителям. Так как в правоприменительной практике неоднозначно толковался вопрос о статусе пассажиров при фрахтовании транспортного средства для перевозки организованной группы, законодатель ввёл в УАТ положение, уточняющее в таких случаях порядок заключения договора фрахтования. Однако заключение договора с каждым пассажиром возможно в случае, если это будет предусмотрено законом.

И.А. Стрельникова полагает, что наиболее несовершенным является правовое регулирование деятельности автомобильного транспорта, и существующие проблемы решить можно только путём его совершенствования [4, с. 96], что и попытался отчасти сделать законодатель путём принятия ФЗ-185, вносящего изменения в ФЗ-220. Н.Н. Якунин отмечает, что ФЗ-220 содержит неточности в понятийном аппарате, которые затрудняют понятие сути закона [5, с. 131]. Действующий ФЗ-220 не содержит такую важную дефиницию, как «срок эксплуатации транспортного средства», хотя в дальнейшем это понятие входит в число критериев при оценке заявок на участие транспортных компаний в открытом конкурсе на осуществление регулярных перевозок, что следует из п. 4 ч. 3 ст. 24 ФЗ-220. Поэтому для исключения неоднозначности его толкования необходимо иметь чёткое определение, что и сделано в принятом ФЗ-185 – внесены изменения в ст. 3 ФЗ-220 введением пункта 29, в котором указано, что под сроком эксплуатации транспортного средства подразумевается количество полных календарных лет, прошедших с года, следующего за годом, в котором было изготовлено транспортное средство.

Перевозчики, работающие на маршрутах по нерегулируемым тарифам, имеют

право самостоятельно устанавливать и изменять тарифы без их обоснования. Для более чёткой организации перевозок изменениями в закон установлен на федеральном уровне единый срок для информирования об изменении тарифов – за 15 дней до начала применения новых тарифов – соответствующие изменения внесены в п. 5 ч. 4 ст. 17 ФЗ-220. Данная норма дисциплинирует перевозчиков, внесёт чёткость в данную сферу услуг.

К сожалению, ФЗ-220 по-прежнему не содержит положения о необходимости обоснования нерегулируемого тарифа хотя бы только в информативном виде. В этой связи Н.К. Горяев указывает, что нерегулируемые тарифы могут привести к неконтролируемому росту тарифов на социально важных направлениях [6, с. 166]. Так как услугами регулярных перевозок пользуется абсолютное большинство граждан, внутригородскими – в большей степени менее обеспеченные жители, и, как правило, отсутствует альтернативный вариант передвижения по регулируемому тарифу, по нашему мнению, следовало бы законодательно установить допустимую норму рентабельности, пусть и высокую, например до 20%, и обязать перевозчика при увеличении им тарифа информировать о фактических расходах. Также желательно установить периодичность изменения тарифа – например, 1 раз в течение года. Введение таких норм защитит не только пассажиров, но и перевозчиков, работающих по регулируемым тарифам.

После внесения изменений в ст. 8 ФЗ-220 её положения более чётко определяют случаи отмены межрегионального маршрута регулярных перевозок. Определён период в 7 дней, в течение которого в реестр вносятся сведения об отмене маршрута. В день принятия решения об отмене маршрута об этом извещаются уполномоченные органы субъектов РФ, перевозчики и владельцы остановочных пунктов. В течение 3 дней после получения уведомления информация должна быть размещена на остановочных пунктах с указанием даты отмены маршрута.

Положения ч. 6 ст. 24 ФЗ-220 позволяют определить победителя открытого кон-

курса на осуществление перевозок. Если несколько участников конкурса получили одинаковое количество баллов, то победителем становится тот из них, у которого более высокие оценки по ряду установленных в ч. 3 критериев. Однако на практике имеют место случаи, когда при установленном порядке определения победителя участники опять же получают одинаковое количество баллов, а следовательно, победителя определить невозможно. Имел место пробел в законодательстве. В связи с этим в ст. 24 внесены дополнительно положения, позволяющие при возникновении таких случаев признать победителем участника, предложившего установить маршрут регулярных перевозок, а при отсутствии такового считать победителем участника, ранее других подавшего заявку.

Вводятся дополнительные основания, при наличии которых свидетельство об осуществлении перевозок может быть выдано без проведения открытого конкурса: в случае принятия судом решения о признании недействительным проведённого открытого конкурса; в случае смерти индивидуального предпринимателя, осуществлявшего перевозки; в случае приостановления лицензии на осуществление перевозок на срок её приостановления.

В новой редакции изложена ч. 11 ст. 24: её положения требуют от победителя конкурса подтверждения наличия у него транспортных средств, указанных в заявке, причём, для этого определён временной промежуток - от трёх до пяти дней до начала перевозок.

Введением в ст. 24 пункта 12 законодатель обязал организатора конкурса в случае отклонения заявки подробно обосновать её причины. Таким образом нивелируются негативные моменты, довольно часто возникающие в практике проведения конкурсов и приводящие к судебным разбирательствам.

В статье 26 ФЗ-220 изменения коснулись сведений о расписании движения общественного транспорта (п. 11). Если ранее такие сведения вносились в реестр только для межрегиональных маршрутов, то теперь такая обязанность определена и для муниципальных и межмуниципальных

маршрутов. Форма расписания единая для всех реестров и информационных систем, она устанавливается соответствующим федеральным органом. Введение указанного изменения, несомненно, должно повысить качество обслуживания пассажиров, обеспечить удобство и эффективность взаимодействия перевозчиков с пассажирами. Но есть один нюанс: расписание должно быть положено в основу организации движения автотранспорта на каждом маршруте, его соблюдение должно рассматриваться как важный критерий при определении эффективности работы пассажирского автотранспорта. Пассажиры должны иметь возможность отслеживать движение автобусов и маршрутных такси в режиме реального времени через специальное приложение. В ряде городов – в Санкт-Петербурге, Костроме, Братске и др., благодаря внедрению автоматизированных систем позиционирования общественного транспорта, для удобства граждан на внутригородских остановках размещены электронные табло с отображением перемещения общественного транспорта. Для их работы необходимо оснащение транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС, что предусмотрено п. 8 Технического регламента [7]. Считаем нужным распространить повсеместно позиционирование общественного транспорта для граждан и контролирующих органов. По нашему мнению, необходимо муниципальными нормативно-правовыми актами обязать перевозчиков при наличии технической возможности передавать в обязательном порядке данную информацию в региональную и муниципальную службу, чтобы органы исполнительной власти, осуществляя постоянный мониторинг движения транспорта, имели более существенные рычаги влияния на работу перевозчиков в целях повышения качества обслуживания пассажиров.

Заслуживает внимания введение новой статьи 37.2 в ФЗ-220, положения которой касаются защиты прав перевозчиков, осуществляющих регулярные рейсы. Теперь для защиты их прав представители объединений юридических лиц и индивиду-

альных предпринимателей, занимающихся регулярными перевозками, могут обращаться в органы власти, суд, прокуратуру в случаях принятия нормативно-правовых актов, противоречащих закону, если применение этих актов приводит к ущемлению прав и интересов перевозчиков.

Правовым актом субъекта РФ или муниципалитета могут быть установлены требования к экологическим характеристикам транспортных средств, осуществляющих перевозки пассажиров по регулярным маршрутам. Следует отметить, что изменения в ФЗ - 220 затронули 28 статей из 55, коснулись более 110 частей и пунктов, в связи с чем субъекты правоприме-

нительной практики могут столкнуться со сложностями, может возникнуть путаница в ранее действовавших положениях и вновь принятых. Хотя в юридической практике считается нежелательным принятие нового закона по той же теме, однако ряд учёных высказывают мнение о том, что, если изменения вносятся более, чем в 20 статей закона, необходимо принять новый. На наш взгляд, возможно, это тот редкий случай, когда стоило бы рассмотреть вопрос о принятии нового закона, учитывая и тот факт, что в 2017, 2021 и 2022 годах в этот закон уже было внесено более двухсот изменений.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2023. – № 23 (ч. 1). – Ст. 4005.
2. Федеральный закон от 08 ноября 2007 г. № 259-ФЗ (ред. от 19.10.2023) «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» // СЗ РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5555.
3. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2015. – № 29. – Ст. 4346.
4. Стрельникова И.А. Проблемы правового регулирования транспортной деятельности // Современное право. – 2012. – № 1. – С. 96-103.
5. Якунин Н.Н., Якунина Н.В., Спиринов А.В. Анализ положений ФЗ РФ от 13.07.2015 № 220-ФЗ с позиции методологии повышения качества перевозок пассажиров автомобильным транспортом // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2016. – № 2. – С. 128-132.
6. Горяев Н.К., Мячков К.Ю., Резников С.М. Рентабельность регулярных муниципальных пассажирских перевозок // Вестник ЮУрГУ. – 2019. – Т. 13. № 2. – С. 165-170.
7. Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2009 г. № 720 «Об утверждении технического регламента о безопасности колёсных транспортных средств». Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 38. – Ст. 4475.

**MODERNIZATION OF THE LEGAL REGULATION OF REGULAR PASSENGER
TRANSPORTATION**

A.A. Skuchaev, *Postgraduate Student*
Saratov State Law Academy
(Russia, Saratov)

***Abstract.** The article discusses issues related to changes in the regulation of regular passenger transportation by road. The analysis of articles is carried out, the provisions of which establish the procedure for determining the winner of the competition for transportation, relate to the placement of information on the timetable of public transport in the information space, the application of unregulated tariffs. The results of the study are the author's proposals on streamlining the application of unregulated tariffs in the legislative order, on the need to introduce automated positioning systems for public transport.*

***Keywords:** passenger transportation, unregulated tariffs, changes in transport legislation, public transport, road transport, regular transportation.*