

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ ТАКСІ

Нечипуренко О.М., к.ю.н., суддя

Запорізький окружний адміністративний суд

Стаття присвячена дослідженню правовідносин надання послуг перевезення пасажирів таксі, аналізу стану їх правового регулювання, виявленню недоліків, прогалин та протиріч у позитивному праві, з'ясуванню рівня відповідності чинного механізму правового регулювання відносин перевезення пасажирів таксі потребам ринкової економіки, розробці пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Ключові слова: договір перевезення пасажирів, право на свободу пересування, пасажир, перевізник, таксі, правове регулювання.

Нечипуренко О.М. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ ТАКСИ / Запорожский окружной административный суд, Украина

Статья посвящена исследованию правоотношений предоставления услуг перевозки пассажиров такси, анализу состояния их правового регулирования, выявлению недостатков, пробелов и противоречий в позитивном праве, выяснению уровня соответствия действующего механизма правового регулирования отношений перевозки пассажиров такси потребностям рыночной экономики, разработке предложений по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: договор перевозки пассажира, право на свободу передвижения, пассажир, перевозчик, такси, правовое регулирование.

Nechipurenko O.M. LEGAL REGULATION OF TAXI SERVICE / Zaporizhzhya district administrative court, Ukraine

Article is devoted to providing legal services of taxi passengers, their analysis of legal regulation, identify shortcomings, gaps and contradictions in the positive law, clarifying the degree of compliance with existing legal mechanism to regulate relations taxi passenger needs of the market economy, develop recommendations for improving legislation.

Key words: contract of carriage of passengers, the right to freedom of movement, passenger, carrier, taxi, legal regulation.

Цивільний кодекс України 2003 року регулює суспільні правовідносини, пов'язані з наданням послуг перевезень пасажирів як таких без конкретизації здійснення перевезення окремими видами транспорту. Підзаконне регулювання почасти не регулює чи регулює неналежним чином окремі види перевезень. Серед них і перевезення перевезень пасажирів таксі. Як наслідок – порушення балансу урегульованості відносин та захищеності окремих учасників суспільних відносин – як пасажирів, так і самих перевізників таксі. Це вимагає подальших теоретичних досліджень проблемних питань окресленої сфери суспільних відносин та забезпечення їх правового регулювання.

Проблемам правового регулювання перевезень пасажирів присвячені роботи відомих учених-цивілістів: Стрельцової С.Д., Вітрянського В.В., Булгакової І.В., Демського Е.Ф., Луця В.В.

Об'єктом дослідження є правовідносини у сфері надання послуг таксі.

Предметом дослідження є правове регулювання надання послуг перевезення пасажирів таксі.

Метою цієї статті є аналіз сучасного стану регулювання досліджуваних правовідносин, виявлення недоліків, прогалин та протиріч у позитивному праві, з'ясування рівня відповідності чинного механізму правового регулювання відносин перевезення пасажирів таксі потребам ринкової економіки, розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Актуальність дослідження зумовлена чинниками об'єктивного характеру. Вони витікають із тих процесів, які склалися в нашій країні за часів переходу до ринкової економіки. Таких декілька. По-перше, руйнування планової системи економіки супроводжувався занепадом підприємств державного сектора, до якого відносилися і підприємства транспорту. Рухомий склад в основній своїй масі вичерпав свій фізичний ресурс, а застарілі транспортні засоби вже не задовольняли потреби громадян у перевезеннях. По-друге. На зміну прийшли так звані «маршрутки», яких було досить багато і які могли здійснювати досить швидко перевезення пасажирів. Перевезення пасажирів таксі з'являються тоді, коли було усвідомлено переваги автомобільного транспорту.

По-третє, класичні «таксі» були розширені за рахунок приватного сектора, почасти нелегального. Така ситуація зберігається і на сьогодні.

По-четверте, виявилось нове розуміння сутності «перевезення» у світлі закріплення та розвитку прав людини.

Так, якщо за часів планової економіки перевезення розумілося як четверта стадія виробничого процесу, то наразі існує тенденція розуміння перевезення як способу реалізації права людини на свободу пересування.

Очевидно, що з розвитком науки будуть з'являтися нові форми та види перевезень пасажирів, але так чи інакше внаслідок того, що людина має свободу і сама обирає місце проживання, вона повинна мати змогу і переміщуватися по території, і обирати засоби і маршрут цього переміщення. Це право особи надане статтею 33 Конституції України, згідно з якою кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

На парадигмі свободи пересування виявляється новий підхід до розуміння сутності відносин перевезення пасажирів таксі та забезпечення їх правового регулювання.

Така концепція вписується в класичну формулу договору перевезення пасажирів – доставки його до певного пункту призначення.

Не викликає заперечень та обставина, що відносини є правовими тоді, коли вони піддані правовому регулюванню. Як наслідок відносин, що склалися з приводу перевезень пасажирів, і в тому числі таксомоторами, потребують свого регулювання з метою забезпечення саме адекватного регулювання правовідносин та забезпечення прав пасажирів як споживачів і як фізичних осіб у здійсненні ними права на свободу пересування.

Тема зумовлена тими процесами, які відбуваються на ринку перевезень таксі і проявляються в наявності різнопланових ризиків, які, між іншим, стосуються і інтересів осіб, які можуть не брати участі в конкретному правовідношенні; необхідності встановлення теоретично обґрунтованих обмежень прав учасників перевізних правовідносин; недостатності захищеності прав слабкої сторони, а саме пасажирів; домінуванні меркантильних інтересів перевізників над інтересами зручності і безпеки пасажирів; численними порушеннями прав пасажирів; недостатній скоординованості діяльності учасників перевізного процесу; прогалинами в правовому механізмі відшкодування шкоди та збитків, які заподіяні пасажирів діями чи бездіяльністю перевізників.

Глибоке теоретичне осмислення сутності правовідносин, аналіз рівня їх правової урегульованості має сприяти забезпеченню регулювання, охороні та захисту прав осіб, що беруть участь у ньому.

У радянський період, завдяки своєму невеликому поширенню та імперативності відносин перевезення пасажирів, таксі не були достатньо нормативно регламентовані. Теоретичний інтерес до них теж був мінімальний.

Щодо досліджень правовідносин, пов'язаних із перевезенням пасажирів, варто констатувати той факт, що дослідження в цій галузі мали місце ще за радянських часів із плановою системою економіки. Проте й ці роботи були присвячені дослідженню договорів перевезення пасажирів різними видами транспорту, включаючи перевезення автобусами в міжміському сполученні, але без урахування специфіки перевезень таксі.

За часів становлення української державності в Україні відсутнє жодне дослідження перевезень пасажирів будь-яким видом транспорту. Наявні дослідження транспортних договорів здебільшого стосуються перевезень вантажів різними видами транспорту.

У Російській Федерації дослідженню проблем правового регулювання пасажирів були присвячені роботи таких учених-цивілістів: Расим Аділь Огли Ахундов «Правовое регулирование пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Российской Федерации» 2005 рік [1], С.Е. Хейгетова «Правовое регулирование перевозки пассажиров

автомобильным транспортом» 2007 рік [2], Л.В. Зарапіна «Правовое регулирование перевозки пассажиров автомобильным транспортом в междугородном сообщении» 2005 рік [3].

Проте, хоч дані роботи й базуються на нових приватноправових засадах цивілістики Російської Федерації, але не містять істотних досліджень перевезень пасажирів саме таксі, хоча і торкаються їх певних аспектів.

Зміст роботи. Рівень правового регулювання перевезень пасажирів, як і вантажів, протягом усього радянського періоду відзначався неадекватністю ступеня суспільного розвитку ролі і значення транспорту в житті країни. Так, договір перевезення взагалі був відсутній у кодифікованих актах цивільного законодавства, не говорячи вже про договір перевезення пасажирів, а тим більше таксі. Наприклад, Цивільний кодекс РРФСР 1922 р. не містив будь-яких норм щодо перевезень. Не було їх і в ЦК УСРР, який був прийнятий на основі ЦК РРФСР.

Лише в Основах цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1961 р. з'явилася окрема глава 9 щодо договору перевезення. На підставі цього вперше в радянському праві фундаментальні норми було закріплено єдиним кодифікованим актом цивільного законодавства. Унаслідок цього всі норми, які стосувались перевезень, зокрема і пасажирських, підпорядковувалися загальним засадам радянського цивільного і, що найголовніше, зобов'язального права. Проте цей перший крок був за своєю сутністю більше декларативний, оскільки ст. 72 передбачала, що умови перевезення пасажирів і відповідальність сторін за договором встановлюються статутами та кодексами відповідних видів транспорту і виданими в установленому порядку правилами.

Тим не менш, ст.73 Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік встановлювала, що договір перевезення укладається на підставі плану перевезень, обов'язкового для обох сторін.

В Українській РСР було прийнято Цивільний кодекс Української РСР 1963 р., яким закріплювались аналогічні відповідні положення та норми [4]. Також було прийнято Статут автомобільного транспорту Української РСР 1969 р. [5], яким врегульовувались загальні положення щодо перевезень пасажирів автотранспортом, включаючи таксі.

Таким чином, основною особливістю зазначеного регулювання був імперативний характер норм. Диспозитивність у такому разі стосувалася виключно свободи укладання договору, але не змісту його умов.

У приміському (окрім туристських маршрутів) і міжміському сполученні маршрутні таксі застосовувалися рідко.

Прийняття Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду, в Україні – це прийняття Законів «Про підприємництво», «Про власність», надали можливість існування особливої форми перевезень пасажирів – перевезень на орендованих транспортних засобах.

Така форма до останнього часу досить плідно використовується як при перевезеннях таксі за встановленими маршрутами, так і при їх індивідуальних перевезеннях.

Зазвичай лінії маршрутних таксі тільки дублюють існуючі маршрути муніципального або державного громадського транспорту, фактично паразитуючи на напрямках із розробленим пасажиропотоком та ігноруючи можливості організації нових маршрутів із завантаженим пасажиропотоком. Проте останнім часом ситуація поліпшується, унаслідок чого з'являється ряд маршрутів, що взаємовигідно обслуговують важливі периферійні райони, які не покриваються іншим громадським транспортом. Тож транспортна інфраструктура, а за нею і її правове регулювання, повинні вдосконалюватися відповідно до потреб населених пунктів в організації своєчасного і якісного перевезення громадян.

Досліджуючи перевезення пасажирів на таксі, варто зазначити, що під ними слід розуміти транспортні послуги, які надаються автомобілями-таксі за індивідуальними перевезеннями, а також маршрутними таксі як транспортом загального користування, який здійснює перевезення за певним маршрутом.

Що стосується правовідносин із перевезення пасажирів таксі, вони за своєю природою, відповідно до підходів їх визначення Р.Б. Шишки, є підприємницькими, оскільки їх учасники є

носіями суб'єктивних прав та обов'язків у сфері підприємництва [6, 75]. Іншими словами, оскільки учасники (перевізники) досліджуваних правовідносин здійснюють свою діяльність як підприємницьку, то й відносини, в яких вони беруть участь, є підприємницькими [7, 116]. Водночас, ці відносини підпадають під дію Закону України «Про захист прав споживачів» і, як нам уявляється, під конструкцію споживчого договору.

Правовідносини з перевезення пасажирів таксі є зобов'язальними, оскільки в них одна сторона (перевізник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони дію (перевезення) на користь іншої (пасажира), а останній має обов'язок оплатити перевізникові вартість перевезення. Характер цього правовідношення входить до кола визначення зобов'язання, закріпленого в ст.509 ЦК України.

Відповідно до ст.910 ЦК правовідносини з перевезення пасажирів таксі врегульовані відповідним договором, тобто закріплюються рамками договірної конструкції, закріпленій у відповідній статті ЦК. Проте віднесення договору перевезення пасажирів до самостійного виду договорів не виключає необхідності з'ясування його окремих елементів, які за своєю сутністю є елементами інших договорів. Ці підстави дозволяють виділити окремі елементи, властиві двом типам договорів – договору підряду та договору про надання послуг фактичного характеру.

У свою чергу, за економічною сутністю та організацією здійснення технологічного процесу перевезення, існують два підтипи правовідносин (договорів перевезення пасажирів таксі) – перевезення пасажирів маршрутними таксі та індивідуальні перевезення таксі.

Особливістю таких правовідносин є також їх урегульованість нормами ЦК України та нормами спеціального законодавства: Законом України «Про транспорт» [8], Законом України «Про автомобільний транспорт» [9], Статутом автомобільного транспорту [10], Правилами надання послуг пасажирського автомобільного транспорту [11] та іншими актами локальної та регіональної нормативної творчості.

Основне закріплення механізму правового регулювання перевезень пасажирів таксі саме в підзаконних актах, а не на рівні законів, є необґрунтованим, оскільки може бути зміненим чи, навіть, фактично скасованим на рівні міністерства, що в умовах розбудови громадянського суспільства із чіткою орієнтацією приватноправових засад на людину не є допустимим.

На підтвердження наводимо таке. Наразі діє наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Міністерства транспорту України від 18.12.2003 № 136/985, яким затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг із перевезення пасажирів та їхнього багажу на таксі.

Відповідно до нього (п.2.3.2) суб'єкти господарської діяльності, що надають послуги з внутрішніх перевезень пасажирів та їхнього багажу на таксі згідно з отриманою ліцензією, повинні забезпечувати обов'язкове страхування на автомобільному транспорті, передбачене п.б ст.7 Законом України «Про страхування» та постановами Кабінету Міністрів України від 14.08.1996 № 959 «Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті» [12] та від 28.09.1996 р. № 1175 «Про порядок і умови обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів» [13].

Відповідно до Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті, застрахованими вважаються: пасажир з моменту оголошення посадки в морське або річкове судно, поїзд, автобус або інший транспортний засіб до моменту завершення поїздки, проте дія постанови не поширюється на пасажирів: автомобільного і електротранспорту на міських маршрутах.

Виявляється, що вимога ст.7 Закону України «Про страхування» щодо обов'язковості особистого страхування від нещасних випадків на транспорті фактично не діє. Вона має місце лише в тих містах, де органи місцевого самоврядування поставили вимогу щодо ліцензійних вимог для надання певних видів послуг (перевезення таксі). Проте й у таких населених пунктах перевізники уникають непотрібних їм витрат на страхування пасажирів від нещасних випадків шляхом укладання короткострокових договорів страхування зі страховиками. Із припиненням дії цих договорів, пасажир є незастрахованим.

Зазначене дозволяє зробити висновок щодо необхідності включення норми про обов'язкове страхування пасажирів на транспорті від нещасних випадків до ЦК, а встановлення механізму страхування – у відповідних законах, а не підзаконних актах.

З урахуванням вищезазначеного пропонуємо щодо страхування пасажирів при перевезенні їх таксі поширити дію механізму вказаного вище Положення на внутрішні перевезення таксі, які здійснюють перевезення пасажирів у режимі маршрутного таксі.

Наразі існують проблемні питання перевезень маршрутними таксі, які потребують свого нагального нормативного вирішення, серед яких варто зазначити:

- маршрутні таксі є високоаварійним видом транспорту. Часто за проїзд пасажирів сплачують безпосередньо водієві, що відволікає його від управління транспортним засобом. Салони маршрутних таксі, здебільшого, переобладнуються з метою збільшення місткості, при цьому пасивна безпека пасажирів знижується;
- небезпечна поведінка водіїв маршрутних таксі, яка прямо пов'язана з конкуренцією за пасажирів на дорозі;
- у маршрутних таксі розрахунки ведуться з водієм (або кондуктором) за готівку, часто без видачі контрольних квитків;
- маршрутні таксі (при використанні машин малої і особливо малої місткості) не пристосовані для перевезення інвалідів, пасажирів із дитячими візками або багажем. Такі категорії громадян були фактично позбавлені фізичної можливості користування громадським транспортом. Подібний стан справ іде врозріз із загальносвітовою тенденцією максимізації доступності транспорту для вищезгаданих груп громадян.

Доктрина, що лежить в основі нового ЦК України, виходить, насамперед, із того, що він є кодексом громадянського суспільства, в якому переважають не відносини вертикальної підпорядкованості, а горизонтальні зв'язки між юридично рівноправними партнерами [14, 10]. Головною дійовою особою таких відносин є людина-власник. Цивільно-правові відносини в громадянському суспільстві повинні бути сферою, вільною від надактивного державного впливу. Роль держави має зводиться лише до встановлення основних «правил гри», яких зобов'язані дотримуватися учасники цих відносин. Їх уточнення і конкретизація здійснюється договірним правом. Але є ряд обмежень прав, що пов'язано з необхідністю забезпечення екологічної безпеки й інших імперативів об'єктивного, а інколи й суб'єктивного характеру, зокрема, забезпечення прав пасажирів, який у публічному договорі про приєднання, яким є договір перевезення пасажирів, виступає слабкою стороною.

За сучасних умов, коли починають складатися утилітарні відносини громадянського суспільства, концепція ЦК України передбачає їх регулювання на засадах, здатних забезпечити належне функціонування цивілізованого ринку. Мова йде про визнання рівності учасників цивільно-правових відносин, недоторканності власності, неприпустимості будь-якого втручання в приватні справи, необхідності безперешкодного здійснення майнових і особистих прав та їх судового захисту; свободу договору (тобто можливість укладати договори, які хоч і не передбачені законом, але не суперечать йому); свободу підприємництва (не забороненого законом)

Це має складати загальну основу врегулювання відносин як загалом у сфері підприємництва, так і його окремого сектора транспортних послуг – перевезення пасажирів таксі.

Правове регулювання перевезень пасажирів таксі, і зокрема, закріплення основних прав осіб (наприклад, щодо страхування) та механізму їх реалізації має здійснюватися на рівні законного, а не підзаконного регулювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ахундов Р.А. Правовое регулирование пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Российской Федерации: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 – «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / Ахундов Расим Адиль Оглы. – М., 2005. – 25 с.

2. Хейгетова С.Е. Правовое регулирование перевозки пассажиров автомобильным транспортом: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / Хейгетова Светлана Егоровна. – Ростов-на-Дону, 2007. – 30 с.
3. Зарапина Л.В. Правовое регулирование перевозки пассажиров автомобильным транспортом в междугородном сообщении: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / Зарапина Лидия Владимировна. – Волгоград, 2005. – 29 с.
4. Цивільний кодекс Української РСР. Затверджений Законом Української РСР від 18 липня 1963 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1963. – № 30. – Ст. 463.
5. Статут автомобільного транспорту Української РСР, затверджений Постановою Ради Міністрів УРСР від 27.06.1969 року № 401 // ЗП УРСР. – 1969 р. – № 7. – Ст. 88.
6. Шишка Р.Б. Предпринимательские правоотношения и их виды / Роман Богданович Шишка // Хозяйственное (предпринимательское) право Украины: Учебник / [Р.Б. Шишка, Я.А. Чапичадзе, Е.А. Мичурин и др.] / под общ. ред. Р.Б. Шишки и Я.А. Чапичадзе. – Харьков: Эспада, 2007. – 552 с.
7. Михайлов А.В. Развитие гражданского права и перспективы правового регулирования предпринимательской деятельности / Андрей Валерьевич Михайлов: матеріали міжн. наук.-практ. конф. [«Проблеми цивільного права та процесу (пам'яті проф. О.А. Пушкіна)»], (Харків, 26 трав. 2007 р.) / За ред. В.А. Кройтора, Р.Б. Шишки, Є.О. Мічуріна. – Харків, ХНУВС, 2007. – 374 с.
8. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
9. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.
10. Статут автомобільного транспорту Української РСР, затверджений Постановою Ради Міністрів УРСР від 27.06.1969 року № 401 // ЗП УРСР. – 1969 р. – № 7. – Ст. 88.
11. Правила надання послуг пасажирського автомобільного транспорту: затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 р. № 176 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
12. Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.1996 р. № 959 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
13. Про порядок і умови обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.1996р. № 1175 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
14. Пушкін О. Концепція нового цивільного кодексу / Олександр Пушкін, Ольга Скакун // Українське право. – № 1. – 1997. – С. 10-16.