

ОБ ОТНЕСЕНИИ АВТОМОБИЛЬНЫХ ПЕРЕВОЗЧИКОВ К ОРГАНИЗАЦИЯМ АВТОМОБИЛЬНОГО ТРАНСПОРТА ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ*

*О.С. КОНДАРЕВИЧ, кандидат юридических наук,
доцент кафедры экономического права Минского института управления*

В статье рассматривается договор перевозки автомобильным транспортом общего пользования, его особенности как публичного договора, правовое положение его участников. Исследуется установленный законодательством Республики Беларусь порядок и критерии отнесения автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования. На основании анализа особенностей правового регулирования отношений, вытекающих из публичного договора перевозки транспортом общего пользования, делается вывод о несоответствии законодательству существующего механизма и критериев отнесения автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования. Совершенствование правового регулирования порядка отнесения автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования будет способствовать защите интересов потребителя транспортных услуг как экономически более слабой стороны в отношениях перевозки, в чьих интересах применяется конструкция публичного договора, а также реализации нормативов государственного социального стандарта по обслуживанию населения республики в области транспорта.

Одним из видов договора перевозки, закрепленных Гражданским кодексом Республики Беларусь (далее – ГК), является договор перевозки транспортом общего пользования. Общие условия выполнения перевозок транспортом общего пользования определяются статьей 743 ГК. Законом Республики Беларусь от 21 июля 2001 года «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» (далее – Закон об автомобильных перевозках) установлены общие условия выполнения перевозок автомобильным транспортом общего пользования.

Договор автомобильной перевозки, перевозчиком по которому выступает автомобильный транспорт общего пользования, является публичным. Перевозчиком в документе может выступать только юридическое лицо – коммерческая организация, которая в соответствии с законодательством или выданным ей разрешением (лицензией) обязана осуществлять перевозки пассажиров или грузов по обращению любого гражданина или юридического лица на условиях публичного договора.

Договор перевозки транспортом общего пользования должен соответствовать требованиям, установленным законодательством для публичного договора. Так, автомобильный перевозчик не вправе отказать в перевозке обратившемуся к нему гражданину или юридическому лицу при наличии возможности осуществить перевозку, а

также оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения договора, кроме случаев, предусмотренных законодательством. При необоснованном уклонении перевозчика от заключения договора перевозки другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор и взыскать причиненные таким отказом убытки (ст. 396 ГК). Автомобильный транспорт общего пользования оказывает услуги по перевозке на одинаковых для всех потребителей условиях, за исключением случаев, когда законодательством допускается предоставление льгот для отдельных категорий потребителей. Признание договора публичным не означает, что перевозчик обязан осуществлять перевозку, руководствуясь исключительно выбором пассажира или грузоотправителя (грузополучателя). Потребитель не может требовать предоставления автомобильным перевозчиком услуг, которые он не вправе оказывать. Например, автомобильный перевозчик не вправе выполнять международные перевозки грузов, имея только лицензию на внутрисреспубликанские перевозки грузов автомобильным транспортом.

Как отмечается в юридической литературе, для признания договора автомобильной перевозки пассажира или груза публичным требуется соблюдение ряда условий. Во-первых, в качестве автомобильного перевозчика должна выступать специализированная коммерческая организация,

* Статья поступила в редакцию 21 декабря 2006 года.

осуществляющая перевозки автомобильным транспортом общего пользования. Во-вторых, в соответствии с законодательством или лицензией эта организация должна быть наделена функциями общественного перевозчика, обязанного осуществлять перевозки по обращению любого гражданина или юридического лица. В-третьих, эта организация должна быть включена в особый перечень лиц, обязанных осуществлять перевозки транспортом общего пользования, который подлежит обязательному опубликованию [1, с.441].

Порядок отнесения автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования устанавливается Инструкцией о порядке отнесения автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования, утвержденной постановлением Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 21 января 2004 года №4 (далее – Инструкция). В соответствии с Инструкцией автомобильные перевозчики относятся к организациям автомобильного транспорта общего пользования, если: основным видом их экономической деятельности являются автомобильные перевозки грузов или пассажиров, осуществляемые на основании публичного договора, то есть по обращению любого гражданина или юридического лица, по регулируемым или объявленным тарифам; удельный вес выручки (валового дохода), полученной от основного вида экономической деятельности (коммерческих автомобильных перевозок грузов или пассажиров), составляет в общем объеме выручки (валового дохода) от всех видов деятельности не менее 51% (п. 4).

Таким образом, критериями отнесения автомобильных перевозчиков к транспорту общего пользования являются следующие: 1) выполнение перевозок на основании публичного договора; 2) получение выручки от выполнения коммерческих автомобильных перевозок грузов или пассажиров в общем объеме выручки от всех видов деятельности не менее 51%.

Отнесение автомобильных перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования осуществляется на основании анализа данных, указанных в предоставляемой перевозчиком справке о распределении выручки (валового дохода) по видам экономической деятельности автомобильного перевозчика. Решение принимается Министерством транспорта и коммуникаций, которое ведет учет подобных перевозчиков. Перечень автомобильных перевозчиков, отнесенных к организациям автомобильного транспорта общего пользования, ежегодно публикуется Министерством транспорта и коммуникаций в газетах «Республика», «Транспортный вестник» или в иных периодических печатных изданиях.

Для подтверждения принадлежности к организациям автомобильного транспорта общего

пользования автомобильные перевозчики ежегодно до 20 марта предоставляют в Министерство транспорта и коммуникаций Республики Беларусь справку о распределении объема выручки (валового дохода) по видам экономической деятельности. Автомобильные перевозчики, отнесенные к организациям автомобильного транспорта общего пользования, обязаны обеспечить общедоступность информации об условиях выполнения автомобильных перевозок, в том числе о тарифах, путем опубликования ее в периодических печатных изданиях.

В соответствии со статьей 743 ГК должен публиковаться перечень организаций, *обязанных* осуществлять перевозки, признаваемые перевозками транспортом общего пользования. В Законе об автомобильных перевозках также предусмотрено, что Министерство транспорта и коммуникаций устанавливает порядок отнесения автомобильных перевозчиков к организациям, *обязанным* выполнять автомобильные перевозки, признаваемые перевозками, выполняемыми автомобильным транспортом общего пользования (ч. 2 ст. 38). Однако в Инструкции не содержатся императивные требования к перевозчикам в отношении включения их в перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования. Из этого следует, что включение автомобильных перевозчиков в перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования осуществляется по их желанию.

Режим публичного договора является исключением из общего принципа гражданского права – принципа свободы договора. Вмешательство государства в регулирование гражданских отношений посредством публичного договора преследует различные цели, основной из которых выступает защита слабой стороны в договоре. Как правило, экономически более слабой стороной в договоре является потребитель, нуждающийся в товарах, работах, услугах и обращающийся за ними к занимающей экономически более сильные позиции коммерческой организации. С целью уравнения положения обеих сторон законодатель создал односторонние гарантии, предоставляемые потребителю правилами статьи 396 ГК о публичном договоре [2, с.245–246]. С учетом этих позиций и следует рассматривать вопрос об отнесении автомобильных перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования и включению их в соответствующий перечень.

По нашему мнению, Министерство транспорта и коммуникаций должно сформировать перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования, *обязанных* осуществлять автомобильные перевозки на условиях публичного договора. Представляется, что включение автомобильных перевозчиков в этот перечень должно осуществляться независимо от желания перевозчика, а критерии отнесения автомобильных

перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования должны быть более определенными (например, место, занимаемое автомобильным перевозчиком на рынке автомобильных перевозок; количество перевезенного груза (пассажиры) за определенный период времени; порядок определения и утверждения тарифов на перевозку и др.).

Такой предусмотренный Инструкцией критерий отнесения автомобильного перевозчика к организациям автомобильного транспорта общего пользования, как «осуществление автомобильных перевозок на основании публичного договора», противоречит ГК. Из содержания статьи 743 ГК следует, что перевозчик обязан осуществлять перевозки грузов на условиях публичного договора только в случаях, *если из законодательства или выданного этому перевозчику разрешения (лицензии) вытекает обязанность осуществлять перевозки по обращению любого гражданина или юридического лица.*

Обязанность осуществлять автомобильные перевозки пассажиров или грузов по обращению любого гражданина или юридического лица из законодательства будет следовать лишь тогда, когда Министерство транспорта и коммуникаций сформирует перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования, *обязанных* осуществлять подобные перевозки.

Нормативные акты, регулирующие вопросы лицензирования, не предусматривают возможности внесения в бланк лицензии, выдаваемой автомобильному перевозчику, сведений о том, что он обязан осуществлять перевозки по обращению любого гражданина или юридического лица. Так, согласно Положению о порядке заполнения специального разрешения (лицензии), утвержденному постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 октября 2003 года №1310 «О форме специального разрешения (лицензии) и о порядке ее заполнения» (с изм. и доп.), в лицензии указывается перечень работ и услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, а также сведения об особых требованиях и условиях к виду деятельности (его составляющим работам и услугам), подлежащему лицензированию, если такие требования и условия определены утвержденными Советом Министров Республики Беларусь положениями о лицензировании отдельных видов деятельности (п. 3).

Положение о лицензировании перевозок пассажиров и грузов (исключая технологические внутрихозяйственные перевозки пассажиров и грузов, выполняемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями для собственных нужд) автомобильным, внутренним водным, морским транспортом (утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 октября 2003 г. №1388) содержит перечень услуг автомобильного перевозчика,

являющихся лицензируемой деятельностью, но в нем отсутствует такой вид перевозок как «перевозка по обращению любого гражданина или юридического лица»; не предусмотрена возможность включения в лицензию каких-либо дополнительных сведений относительно оказываемых автомобильным перевозчиком услуг.

Таким образом, критерий «осуществление автомобильных перевозок на условия публичного договора» не может использоваться для формирования перечня организаций автомобильного транспорта общего пользования.

Инструкция о порядке отнесения автомобильных перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования не уточняет, что следует понимать под используемым в ней понятием «автомобильный перевозчик». В соответствии с Законом об автомобильных перевозках под автомобильным перевозчиком понимается юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, выполняющие на основании договора или иных законных оснований автомобильные перевозки пассажиров или грузов (ст. 1). Такое понятие автомобильного перевозчика не согласуется с требованиями, предъявляемыми к автомобильному транспорту общего пользования. Как уже отмечалось, перевозки автомобильным транспортом общего пользования, выполняемые на основании публичного договора, могут осуществляться только коммерческой организацией. Исходя из этого, в Инструкции необходимо указать, что содержащийся в ней порядок отнесения автомобильных перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования распространяется только на коммерческие организации.

Массовый характер перевозок, осуществляемых транспортом общего пользования, в большинстве случаев исключает возможность заключения договора в результате индивидуальных переговоров. При подобных перевозках используются стандартные формы документов (например, ТТН), реквизиты которых в процессе перевозки стороны менять не вправе, поскольку это будет означать изменение условий договора. Документы, применяемые на транспорте общего пользования, подтверждают, что это будет публичный договор, но по способу заключения – договор присоединения [3, с.119].

В целом, назначение института транспорта общего пользования видится в необходимости существования механизма государственного регулирования отдельных видов автомобильных перевозок. Целью такого регулирования выступает прежде всего обеспечение потребностей населения в социально значимых перевозках.

Понятие социально значимых автомобильных перевозок в законодательстве Республики Беларусь не раскрывается. Под такими перевозками необходимо, на наш взгляд, рассматривать автомобильные перевозки, выполняемые для реализации

нормативов государственного социального стандарта по обслуживанию населения республики в области транспорта, предусмотренные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 мая 2003 года №724 «О мерах по внедрению системы государственных социальных стандартов по обслуживанию населения республики». В соответствии с постановлением нормативы социального стандарта по обслуживанию населения республики в области транспорта реализуются за счет привлечения к выполнению предусмотренных в них автомобильных перевозок пассажиров автомобильных перевозчиков, отнесенных к организациям автомобильного транспорта общего пользования. Поскольку автомобильные перевозки, выполняемые для обеспечения указанных социальных стандартов, не всегда экономически выгодны для перевозчика, для их осуществления и привлекаются те автомобильные перевозчики, которые не могут отказать в выполнении таких перевозок. К ним относятся автомобильные перевозчики, включенные в перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования. Именно поэтому государственная поддержка автомобильного транспорта общего пользования, в первую очередь, направлена на обеспечение выполнения социально значимых перевозок, преимущественно пассажирских (ст. 23 Закона об автомобильных перевозках).

Организация и выполнение социально значимых автомобильных перевозок пассажиров осуществляется на основании договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров транспортом общего пользования, заключаемыми

местными исполнительными и распорядительными органами или операторами автомобильных перевозок пассажиров с автомобильными перевозчиками. На основании указанных договоров автомобильные перевозчики, включенные в Перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования, обязуются выполнять автомобильные перевозки пассажиров, признаваемые перевозками транспортом общего пользования. Необходимо отметить, что такие договоры заключаются только в сфере организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

На основании изложенного можно сделать общий вывод о том, что предусмотренный законодательством механизм отнесения автомобильных перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования не согласуется с нормативными предписаниями ГК Республики Беларусь и Закона об автомобильных перевозках. В целях устранения противоречий и формирования единообразной правоприменительной практики полагаем необходимым уточнить критерии отнесения перевозчиков к автомобильному транспорту общего пользования. При этом включение перевозчиков в перечень организаций автомобильного транспорта общего пользования должно осуществляться независимо от их желания. Такой подход будет способствовать защите интересов потребителя транспортных услуг как экономически более слабой стороны в отношениях перевозки, в чьих интересах применяется конструкция публичного договора, а также реализации нормативов государственного социального стандарта по обслуживанию населения Республики Беларусь в области транспорта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданское право: учеб.: В 2 т. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2004. Т. 2. 848 с.
2. Брагинский, М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. 2-е изд. М.: Статут, 2003. Кн. 1: Общие положения. 848 с.
3. Витрянский, В.В. Гражданский кодекс о договоре / В.В. Витрянский // Вестн. Высш. Арбитр. Суда Рос. Федерации. 1995. №10. С. 100-120.

SUMMARY

The contract of carriage for public motor transport, its peculiarities as a public contract and the legal status of the parties of such a contract are examined in this article. The order set by the legislation of the Republic of Belarus and the criteria of attributing automobile carriers to the public motor transport organizations are examined in this article. Based on the analysis of the peculiarities of the legal regulation of relations arising from the public contract of carriage for public motor transport a conclusion is made regarding the inconsistency between the legislation and the existing mechanism and criteria of attributing automobile carriers to the public motor transport organizations. Improving the legal regulation of the order of attributing automobile carriers to the public motor transport organizations will contribute to the defense of the interests of transport services consumers who are the economically weaker party in transportation relations and in whose interest the construction of a public contract is used.