

РОЛЬ И ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЕРЕВОЗОК ВОЗДУШНЫМ ТРАНСПОРТОМ ПАССАЖИРОВ И БАГАЖА В ПРЯМОМ СМЕШАННОМ СООБЩЕНИИ

© 2016 г. Анна Васильевна Колоскова¹

В статье рассматриваются особенности правового регулирования перевозки воздушным транспортом пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении на современном этапе развития общества. Анализируются структурные элементы перевозки в прямом смешанном сообщении. Выделяется организация перевозки в прямом смешанном сообщении как особый вид деятельности. Рассматриваются субъектный состав и особенности данного вида деятельности, соотношение возникающих в рамках этого вида деятельности отношений. Отмечается отсутствие нормативного закрепления данного понятия в действующем законодательстве. Указывается на необходимость принятия федерального закона “О прямых смешанных (комбинированных) перевозках”.

The article reviews the peculiarities of legal regulation of passenger and baggage air transportation in the direct mixed communication at the current stage of society development. The author analyses structural elements of transportation in the direct mixed communication. Considers the subjective elements and peculiarities of this type of activity, correlation of the arising relation of this type of activity. Organization of transportation in the direct mixed communication is pointed out as a special type of activity. The article states the absence of the concept normative consolidation in the current legislation. It points to the need for a “Direct Mixed (Combined) Transportation” Act enactment.

Ключевые слова: перевозки в прямом смешанном сообщении, правовое регулирование перевозки, пассажиры, багаж, договор перевозки, оператор смешанной перевозки, фрахтование, аренда, вид деятельности, законодательство.

Key words: transportation in the direct mixed communication, legal regulation of transportation, passengers, baggage, transportation contract, combined transportation operator, charter, rent, type of activity, legislation.

Развитый рынок транспортных услуг не может не учитывать потребности пассажиров и стремится создавать для их передвижения более привлекательные условия. В целях более удобной для пассажиров организации перемещения в пространстве с помощью транспорта сформировалась перевозка пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении. Одной из отличительных черт таких перевозок является участие в ней не менее двух перевозчиков различных видов транспорта. Так, например, до авиаперелета пассажиры используют, как минимум, автотранспорт, а зачастую до прибытия в аэропорт пассажиры используют еще и железнодорожный транспорт. Существуют и более сложные схемы перевозки. Так, при следовании в железнодорожно-морском сообщении представляется возможной перевозка пассажира с железнодорожного вокзала на палубу судов вертолетным такси².

Другим отличительным признаком перевозки пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении является его оформление единым транспортным документом. В отсутствие данного оформления налицо лишь последовательная смена

пассажирам транспортных средств при следовании из одного пункта в другой. Причем составление маршрута, определение пунктов пересадок, определение рисков задержки предыдущего транспорта являются заботой самих пассажиров.

Потребности пассажиров в услугах, предлагающих избавить их от большей части забот, а также быть уверенными в гарантированном прибытии в пункт назначения, формируют не только соответствующие предложения, но и правовое поле, без которого невозможна эффективная реализация таких услуг.

Несмотря на актуальность обозначенного вопроса, особенно учитывая присоединение к территории Российской Федерации Крымского полуострова и значительный рост потребности в эффективной организации транспортного сообщения с Крымским федеральным округом, его правовое регулирование не соответствует потребностям функционирования и развития обозначенных перевозок. В ГК РФ этому виду сообщения посвящена всего одна ст. 788, да и она лишь устанавливает, что “взаимоотношения транспортных организаций при перевозке грузов, пассажиров и багажа разными видами транспорта по единому транспортному документу (прямое смешанное сообщение), а также порядок организации этих перевозок определяются соглашениями между организациями соответствующих видов транспорта, заключаемыми в соответствии с законом о прямых смешанных (комбинированных) перевозках”³.

¹ Аспирант кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Ульяновского государственного университета (E-mail: koloskova2007@yandex.ru).

Anna Koloskova, post-graduate student of the Department of Civil Law and procedure law faculty of the Ulyanovsk state University (E-mail: koloskova2007@yandex.ru).

² См.: Морозов С.Ю. Мультимодальные пассажирские перевозки: вопросы совершенствования правового регулирования // Юрид. мир. 2011. № 4. С. 54.

³ Апаньева А.А. О гражданско-правовых основах регулирования смешанных перевозок // Вестник СГЮА. 2015. № 3 (104). С. 30.

Предусмотренный ст. 788 ГК РФ закон в настоящее время не принят, а его проект многими специалистами критикуется. Так, развернутый перечень недостатков и противоречий содержится в экспертном заключении по проекту Федерального закона “О прямых смешанных (комбинированных) перевозках”, принятом на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 30 марта 2015 г. № 140-1/2015⁴. Указанное экспертное заключение подчеркивает актуальность данного закона, но содержит вывод о необходимости существенной доработки представленного законопроекта. Будем надеяться на скорейшее устранение выявленных недостатков.

В настоящее время перевозки в прямом смешанном сообщении кроме ГК РФ регулируются Федеральным законом “Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации” от 10 января 2003 г. и Кодексом внутреннего водного транспорта РФ от 7 марта 2001 г. Однако данные акты не регулируют перевозку пассажиров в прямом смешанном сообщении, а имеющиеся положения перевозки грузов в прямом смешанном сообщении можно в какой-то степени применять лишь к перевозке багажа пассажиров.

Что касается авиаперелетов, то Воздушный кодекс РФ от 10 декабря 1997 г. (далее – ВК РФ) совсем не содержит положений по перевозке в прямом смешанном сообщении, отсутствуют они и в других нормативно-правовых актах Российской Федерации. Какими же нормами законодательства руководствоваться и как регулировать отношения при организации перевозки пассажиров и багажа прямым смешанным сообщением с участием воздушного транспорта?

Для ответа на поставленный вопрос сначала рассмотрим структуру отношений обозначенной деятельности.

В литературе отмечается, что перевозка в прямом смешанном сообщении как вид деятельности включает в себя несколько разнородных элементов. С точки зрения целевой направленности выделяют:

деятельность по перемещению из пункта отправления в пункт назначения в прямом смешанном сообщении (элемент 1);

деятельность по обеспечению перевалки (пересадки) с одного вида транспорта на другой при перевозке в прямом смешанном сообщении (элемент 2);

деятельность по организации деятельности по перевозке в прямом смешанном сообщении (элемент 3)⁵.

Рассмотрим подробнее обозначенные элементы, оценив субъектный состав и правовое регулирование, выделив при этом особенности участия воздушного транспорта.

Элемент 1

Применительно к перевозкам пассажиров и багажа в деятельности по перемещению из пункта отправления в пункт назначения в прямом смешанном сообщении принимают участие пассажиры и перевозчики, осуществляющие исполнение услуги по перевозке.

Данная деятельность с участием воздушного транспорта в первую очередь регулируется нормами воздушного законодательства. Так, гл. XV ВК РФ закрепляет нормы, связанные с воздушной перевозкой. В частности, ст. 100 ВК РФ устанавливает понятия перевозчика и пассажира. Перевозчиком

является эксплуатант, осуществляющий воздушные перевозки пассажиров, багажа, грузов или почты и имеющий лицензию на осуществление подлежащего лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации вида деятельности в области авиации. Пассажиром воздушного судна является физическое лицо, заключившее договор воздушной перевозки, либо физическое лицо, в целях перевозки которого заключен договор фрахтования воздушного судна (воздушный чартер).

Невозможна организация рассматриваемой деятельности без заключения соответствующего договора. Таким договором, например, может быть договор фрахтования воздушного судна, понятие которого закреплено в ст. 104 ВК РФ. Субъектный состав, а также особенности заключения такого договора рассмотрим далее в рамках исследования элемента 3.

Элемент 2

В деятельности по обеспечению пересадки с одного вида транспорта на другой при перевозке в прямом смешанном сообщении должны принимать участие перевозчики и транспортные организации, обеспечивающие пересадку, так называемые предприятия транспортной инфраструктуры. Причем такое обеспечение может в себя включать разнообразный набор услуг, начиная от услуг носильщиков, заканчивая предоставлением залов ожидания, а возможно, и гостиничных номеров в случае продолжительности периода пересадки. Данная деятельность, как можно догадаться, будет регулироваться нормативными актами в зависимости от входящих в нее видов услуг.

Конечно же, обеспечение пересадки не может обойтись без закрепления соответствующих условий и обязательств в различного рода соглашениях, договорах. Г. А. Микрюкова, например, отмечает, что услуги, оказываемые перевозчиком пассажирам, можно разделить на две группы:

1) предоставляемые непосредственно по договору перевозки пассажира;

2) предоставляемые за плату по другим договорам, сопутствующим договору перевозки пассажиров.

Перевозчик обязан обеспечить пассажирам возможность заключать другие договоры, сопутствующие перевозке⁶.

Если проводить аналогию с перевозкой груза в прямом смешанном сообщении, то при рассматриваемой деятельности заключаются узловые соглашения.

В. В. Витрянский указывает, что при отсутствии специальных правил, определяющих порядок заключения узловых соглашений в транспортном законодательстве, должны применяться содержащиеся в ГК РФ (ст. 445) нормы о заключении договора в обязательном порядке⁷. Полагаем, что это может распространяться и на перевозку пассажиров.

Элемент 3

Деятельностью по организации перевозки в прямом смешанном сообщении могут заниматься как сами перевозчики, так и некий “координационный центр”, организующий данную перевозку, независимо от того, как он будет называться: “оператор смешанной перевозки”, “ответственный перевоз-

⁴ См.: СПС “КонсультантПлюс”.

⁵ См.: Карпеев О. В. Понятие перевозки в прямом смешанном сообщении как вида деятельности // Юрид. мир. 2012. № 6.

⁶ См.: Микрюкова Г. А. Договор перевозки пассажиров в советском гражданском праве. Дисс. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986. С. 106.

⁷ См.: Витрянский В. В. Договоры, регулирующие перевозки грузов в прямом смешанном сообщении // Хоз. и право. 2001. № 6. С. 41.

чик” или “организатор смешанной перевозки” и будет ли он сам “своими силами” принимать в ней участие⁸.

Примером такого организатора является автономная некоммерческая организация “Единая транспортная дирекция” (АНО ЕТД), имеющая государственную поддержку. При этом целью ее деятельности является не только оформление “единого” билета, предоставляющего пассажиру право проезда железнодорожным, автомобильным и морским транспортом по субсидируемым тарифам, но и согласно информации с официального сайта данной организацией для удобства водителей и пассажиров были созданы комфортные условия в портах Кавказ и Керчь. АНО ЕТД увеличила количество касс, обеспечила информирование пассажиров, создала инфраструктуру придорожного сервиса. Помимо этого Транспортной дирекцией была организована работа круглосуточного Единого диспетчерского центра с бесплатным федеральным номером. Кроме того, в 2015 г. АНО ЕТД завершила строительство перехватывающих парковок: в г. Славянск-на-Кубани вместимостью 500 грузовых автомобилей и в районе пос. Ильич вместимостью 1500 легковых автомобилей⁹.

Учитывая, что АНО ЕТД организует перевозки пассажиров в прямом смешанном сообщении на территорию Крымского федерального округа и в обратном направлении в рамках подпрограммы “Обеспечение реализации Государственной программы Российской Федерации “Развитие транспортной системы””, ей предоставляются из федерального бюджета субсидии в целях возмещения части соответствующих затрат. В данных целях Правительством РФ издано Постановление от 27 апреля 2015 г. № 401, которое при установлении порядка предоставления субсидий содержит положения по организации и оформлению проездных документов, в том числе прописывая необходимые понятия.

Обозначенный документ не охватывает использования воздушного транспорта при организации перевозок в прямом смешанном сообщении, однако создает практический опыт, который можно использовать и в других направлениях регулирования исследуемого вопроса, в том числе применительно и к воздушному транспорту.

Учитывая недостаточное нормативное регулирование вопроса перевозки пассажиров и багажа прямым смешанным сообщением, ведущая роль регулирования отношений отводится договорам. Причем при организации перевозок пассажиров прямым смешанным сообщением договорные обязательства – достаточно сложная система.

В целях организации деятельности по перевозке в прямом смешанном сообщении заключается соответствующее соглашение между оператором (может быть тоже одним из перевозчиков) и транспортными организациями, которое, по мнению С.Ю. Морозова, следует считать организационным договором, направленным на организацию исполнения обязанности перевозчика по доставке пассажира и багажа в пункт назначения, вытекающую из договора перевозки в прямом смешанном сообщении. Подчеркивается также, что данное соглашение не заменяет договора перевозки пассажира и багажа в прямом смешанном сообщении, а направлено на организацию его систематического исполнения. Поэтому данный договор является рамочным организационным договором¹⁰.

⁸ См.: Карпеев О. В. Указ. соч.

⁹ См.: <http://transdir.ru/about/>

¹⁰ См.: Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров. М., 2011. С. 141–143.

Поскольку данное соглашение подписывается без участия пассажира, то возникает вопрос об основаниях и видах правоотношений пассажира с транспортными организациями, принимающими участие в его перевозке.

Пассажир, приобретая билет, заключает договор только с одним лицом, которое либо является одним из перевозчиков, либо нет. Остальные перевозчики относятся к третьим лицам, на которых первый перевозчик (организатор), будучи должником по обязательству, возлагает исполнение своих обязанностей по доставке пассажира и багажа. Здесь уже применяется ст. 313 ГК РФ, т.е. правоотношения с остальными перевозчиками у пассажира в данном случае не возникают и регулируются ст. 403 ГК РФ.

Следует также учитывать, что на воздушном транспорте нерегулярные перевозки пассажиров в настоящее время оформляются договорами фрахтования. Природа таких отношений вызывает споры. Т.Е. Абова обращает внимание на то, что договор фрахтования в ГК РФ не представлен как договор перевозки, и отмечает его “не вполне ясную сущность”¹¹. А.И. Пиджаков, О.И. Аксаментов отдают предпочтение самостоятельному характеру договорной конструкции воздушного чартера¹².

А.Г. Калпин же исходит из арендной природы чартера, отмечая консенсуальный характер соответствующего договора применительно к воздушному транспорту¹³. Этой же позиции придерживается В.В. Витрянский¹⁴.

Полагаем, что всё же правильнее будет относить договор воздушного фрахтования к разновидностям договора перевозки. В пользу этого вывода свидетельствует то, что он помещен в главу 40 “Перевозка” Гражданского кодекса РФ.

Соответственно, однозначно отнести договор воздушного фрахтования к договорам перевозки не совсем правильно. Правовое регулирование института договора фрахтования отличается от регулирования института договора перевозки. В частности, по договору фрахтования не предусматривается продажа билетов с указанием пассажирских мест. Размещение пассажиров осуществляется отдельно. Участие в прямом сообщении нерегулярных воздушных перевозчиков осложняет отношения по организации перевозок в прямом смешанном сообщении, но не исключает такую возможность.

Из изложенного усматривается, что при организации перевозки пассажиров прямым смешанным сообщением складываются два круга правоотношений: между пассажиром и организатором (оператором) и между организатором (оператором) и перевозчиком.

Исследуя правовой статус субъект правоотношений – организатора (оператора), хотелось отметить, что возникают вопросы относительно правового регулирования взаимоотношений с таким участником.

Обращаясь к более урегулированному законодательством институту перевозок грузов в прямом смешанном сообщении, усматривается, что соглашения о порядке организации

¹¹ Абова Т. Е. Обязательство перевозки груза // Основные проблемы частного права. Сб. ст. к юбилею А.Л. Маковского / Отв. ред. В.В. Витрянский, Е.А. Суханов. М., 2010. С. 55.

¹² См.: Пиджаков А. Ю., Аксаментов О. И. Договор фрахтования вместимости воздушного судна (Воздушный чартер) // СПС “КонсультантПлюс”.

¹³ См.: Калпин А. Г. Договор аренды транспортных средств // Гражданское право. 2006. № 2. С. 46.

¹⁴ См.: Гражданское право. В 4-х т. / Под ред. Е.А. Суханова. Т. 4. М., 2008. С. 128.

соответствующих перевозок подчиняются также транспортно-экспедиционному договору.

Могут ли транспортно-экспедиционные договоры заключаться при перевозке пассажиров?

Как полагает Ю.Б. Маковский, не могут, отмечая, что главными признаками договора транспортной экспедиции, отличающими его от других договоров, являются определенные договором экспедиции услуги, связанные с перевозкой грузов. “Здесь, – пишет он, – к сожалению, отсутствуют равнозначные услуги по перевозке ручной клади и багажа пассажиров”¹⁵.

Полагаем, что транспортно-экспедиционное обслуживание граждан возможно. Более того, до принятия ч. II ГК РФ действовали нормативные правовые акты, регулирующие транспортно-экспедиционное обслуживание граждан, в частности в ст. 6 УАТ РСФСР Минавтотрансом РСФСР 25 марта 1982 г. были утверждены правила транспортно-экспедиционного обслуживания граждан в РСФСР.

В настоящее время подобных положений не содержится ни в ГК РФ, ни в Федеральном законе “О транспортно-экспедиционной деятельности” от 30 июня 2003 г., ни в проекте федерального закона “О прямых смешанных (комбинированных) перевозках.”

Возвращаясь к соглашению о порядке организации перевозок пассажиров и багажа, при его заключении необходимо согласовать существенные условия, одним из которых является его предмет – согласованные действия оператора и перевозчиков по организации исполнения договорного обязательства перевозки пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении. Однако предлагаются иные существенные условия договора. Конечно же, договор должен содержать положения по урегулированию вопросов, обозначенных при исследовании первых двух элементов деятельности, указанных выше. Так, для того чтобы осуществить пересадку пассажира с воздушного транспорта на железнодорожный, необходимо согласовать места подачи автомобильного транспорта под посадку в аэропорту, определить, какая организация должна организовать промежуточную доставку пассажира, и т.п. Должна быть определена единая форма проездного билета на поездку в прямом смешанном сообщении, которую часто менять проблематично в случаях заключения краткосрочных соглашений о порядке организации перевозок пассажиров в прямом смешанном сообщении. Согласованию подлежат расписания и графики подачи

транспортных средств под посадку, которые также трудно часто изменять¹⁶.

Полагаем, что порядок взаиморасчетов также должен являться одним из важных пунктов соглашения, принимая во внимание, что изначально денежные средства за перевозку поступают от пассажира. Следует зафиксировать все особенности, включая возможные непредвиденные расходы.

Учитывая сложный характер соглашения, необходимо уделить внимание вопросам ответственности транспортных организаций, в частности при пересадке пассажира и перевалке багажа. Данные условия приобретают актуальность в том числе в связи с ужесточением ответственности исполнителя оказываемых услуг согласно Закону РФ “О защите прав потребителя” от 7 февраля 1992 г.

Деятельность по организации перевозки пассажира и багажа в прямом смешанном сообщении многогранна. В отношении перевозок воздушным транспортом помимо основных положений перевозок необходимо учитывать специфику осуществления воздушных перевозок, в частности регулярный и нерегулярный (чартерный) характер. Представляется логичным увеличение потребности именно в нерегулярных (чартерных) воздушных перевозках, поскольку они предоставляют больше возможностей для “состыковки” воздушного с иным видом транспорта при прямом смешанном сообщении, а следовательно, более удобны для пассажиров. В такой сложной системе правоотношений повышается и роль правового регулирования.

Несмотря на очевидное удобство перевозок пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении несовершенство правового регулирования данной сферы тормозит активное развитие таких перевозок, в особенности с использованием воздушного транспорта. Однако увеличение спроса на указанный вид услуг по перевозке стимулирует не только соответствующее предложение, но и развитие правового регулирования.

Исследователи вопроса перевозок прямым смешанным сообщением, к которым присоединяется автор настоящей статьи, выражают надежду на скорейшее принятие соответствующего федерального закона “О прямых смешанных (комбинированных) перевозках”, переработанного с учетом мнений специалистов.

В заключение хотелось бы отметить, что в современный период развития общества, несмотря на возрастающую важность правового регулирования, ведущую роль в обозначенной сфере всё же играет договорное регулирование.

¹⁵ См.: Маковский Ю.Б. Транспортное право. Учеб. пособие. М., 2002. С. 283.

¹⁶ См.: Морозов С.Ю. Указ. соч. С. 147.