



УДК347.795.4:351.815(1-21)
DOI 10.32999/ksu2307-8049/2022-1-5

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ПАСАЖИРА ЯК УЧАСНИКА ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ У МІСЬКОМУ ТА ПРИМІСЬКОМУ СПОЛУЧЕННІ

Ніколаєнко І.Р., аспірант кафедри цивільного права
Запорізький національний університет

Стаття присвячена вирішенню проблемних питань цивільно-правового захисту прав пасажирів при перевезенні у міському та приміському сполученні. На переконання автора, особливості досліджуваних правовідносин, їх правового регулювання зумовлені специфікою цивільно-правового захисту прав пасажирів при перевезенні різними видами транспорту у міському та приміському сполученні.

Ключові слова: перевізник, пасажир, організатор перевезення, замовник перевезення, маршрут, проїзд, право на свободу пересування, послуга з перевезення пасажирів.

Nikolayenko I.R. CIVIL LEGAL PROTECTION OF PASSENGER RIGHTS AS A PARTICIPANT OF LEGAL RELATIONS BETWEEN PASSENGER TRANSPORT IN CITY AND PRIMARY COMPOUND

The article is devoted to the solution of problematic issues of civil legal protection of passenger rights during transportation in urban and suburban traffic. According to the author, the peculiarities of the investigated legal relations, their legal regulation, predetermine the peculiarities of civil law protection of the rights of the passenger in the transport of various types of transport in urban and suburban areas.

The author has expanded the scope of contractual regulation of the legal relations of passenger transportation and, accordingly, protection of his rights, since, for the most part, the legal regulation of the investigated legal relationship is carried out at the level of acts of civil law. However, the author acknowledges that the requirements of acts of civil law should be recognized by the terms of the contract of carriage of the passenger. In this case, the contract of carriage is simultaneously a legal fact that generates a relationship, transaction, and commitment. In addition, the subject matter of the relationship of passenger transportation is somewhat wider than the contract of carriage. So, if in the contract of carriage there are only two parties – the carrier and the passenger, then in the transport relationship they are more. These are the parties themselves (carrier and passenger); bodies of local self-government, which perform the role of the organizer of providing transport services to the population, which coordinates the routes, the fare, determines the competitive conditions for the election of the carrier, establishes rules for the carriage of passengers in a given settlement (which must be textually in accordance with the Regulations for the carriage of passengers by various modes of transport); the subject of entrepreneurial activity, which accepts payments, or serves an automated system of payment of fares, etc.

The point is that, in fact, local authorities are the organizer, which defines the terms of a public contract for passenger transportation. The peculiarity of this contract, as an agreement, which by way of conclusion can be called an agreement on accession, predetermines the feature that the passenger or concludes an agreement on the conditions determined by such an organizer or not.

These conditions are defined by the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On Transport”, the Law of Ukraine “On Urban Electric Transport”, transport codes and statutes, rules for carriage of passengers by various means of transport, the contract between the organizer or the customer of transportation and the carrier. Their requirements are in the terms of the relevant transportation agreements and are an integral part of them and make up the contents.

Accordingly, the protection of the rights of the passenger is due to the content of the terms of such an agreement.

The view on the contract of carriage of a passenger as a means of realizing the right of a person to freedom of movement allows to realize that the improper performance of their powers by local self-government bodies in terms of addressing the needs of the population of a territorial community by transport services is a violation of natural human rights. However, unfortunately, the issue of protection of violated rights and protected by law interests of citizens (potential passengers) is not resolved either at the level of positive law, nor at the level of practice of law.

Analysis of legislative acts and jurisprudence allows us to conclude that neither carriers nor transport organizers (local self-government bodies) are not civilly responsible for the inadequate organization and operation of public transport. Exceptions include cases of injury or death of users of public transport services in urban and suburban traffic. But in this case the protection does not come from the passenger transportation agreement, but on the basis of acts of civil legislation on the fact of causing damage to a person’s health or death on the basis of the construction of a non-contractual obligation.

Key words: carrier, passenger, organizer of transportation, customer of transportation, route, travel, right to freedom of movement, service on passenger transportation.

Постановка проблеми. Захист цивільних прав сторін цивільних договорів будується за традиційною схемою, закладеною в чинному Цивільному кодексі України. Загалом форми та способи цивільно-правового захисту вже неодноразово були предметом дослідження багатьох учених-цивілістів, вони визначені і у відповідних статтях ЦК України, присвячених захисту цивільних прав.

Сфера перевезень пасажирів громадським транспортом у міському та приміському сполученні має свої особливості, які потребують з'ясування. Річ у тім, що перевезення не є хаотичними. Вони підлягають чіткому правовому регулюванню, де є обмеження своєї підприємницької діяльності, яке полягає у допуску обмеженої кількості суб'єктів, чия діяльність відповідає ліцензійним умовам та вимогам замовника (організатора) перевезень в особі органів місцевого самоврядування (і це лише стосовно правового статусу перевізника); режиму використання транспортних засобів (вимоги щодо відповідності технічним вимогам до безпеки транспортних засобів та порядку їх використання); умовам надання послуг (за певними маршрутами з певним інтервалом руху) тощо.

На переконання автора, механізм захисту прав пасажирів у міському та приміському сполученні зумовлений особливостями правовідносин та їх правового регулювання. Тому їх ретельне дослідження є закономірним.

Актуальність теми зумовлена недостатнім ступенем ефективності забезпечення прав пасажирів при перевезеннях у міському та приміському сполученні і особливо автомобільним транспортом (з огляду на щоденні зведення в ЗМІ про травмування людей в ДТП за участю маршрутних таксі, викидання пасажирів з автобусів, недопущення їх до здійснення безоплатного проїзду тощо). На щастя, на інших видах міського транспорту, особливо електротранспорту (трамваї, троллейбуси), такі випадки є поодинокими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню означених питань присвятили свої праці такі провідні вчені, як В.І. Борисова, О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова, В.В. Луць, С.В. Резніченко, Є.О. Харитонов, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишка та інші.

Питанням правового регулювання перевезень пасажирів присвятили свої праці А.О. Мінченко «Договір перевезення пасажирів та багажу залізничним транспортом в Україні» [1], О.М. Нечипуренко «Цивільно-правове регулювання перевезень таксі» [2], Д.С. Абрикосов, У.П. Гришко, Г.В. Самойленко [3] та інші.

Проте спеціальні наукові дослідження, присвячені перевезенням пасажирів у міському та приміському сполученні, наразі відсутні.

Постановка мети – з'ясувати особливості, зміст та структуру правовідносин з перевезення пасажирів у міському та приміському сполученні, особливості їх правового регулювання, чинні механізми охорони та захисту прав пасажирів як учасників відповідних правовідносин та ефективність їх функціо-

нування, внести пропозиції щодо шляхів удосконалення механізму захисту прав та інтересів пасажирів як учасників правовідносин при перевезенні їх у міському та приміському сполученні.

Виклад основного матеріалу. Нами неодноразово зверталася увага на ту особливість, що загалом правовому регулюванню правовідносин у сфері перевезень пасажирів у міському та приміському сполученні властиве використання актів цивільного, транспортного та споживчого законодавства, яке водночас складає частину умов договору-правовідношення (договору-зобов'язання). Така специфіка зумовлена рядом обставин. З одного боку, йдеться про особливості технічної експлуатації транспортних засобів, а з іншого – про нерівність правових статусів сторін договору перевезення пасажирів у міському та приміському сполученні. Саме з метою «врівноваження» правових статусів сторін законодавець вдався до нормативного використання обмежень фактичних можливостей перевізників зловживати належними їм правами. Відтак умови нормативних актів становлять зміст відповідної договірної конструкції. Договір же за таких обставин виступає юридичним фактом, який закріплює юридичний зв'язок між перевізником та пасажиром, зміст якого зводиться до обов'язку перевізника здійснити доставку пасажирів за певним маршрутом, а пасажира – сплатити вартість проїзду.

Але за межами цих обов'язків існують й інші, які стосуються якості, безпеки, своєчасності і комфорту перевезення.

Ці питання вирішуються шляхом закріплення умов перевезення у типовому договорі, який укладається між замовником (нині організатором перевезення) і перевізником. Такий порядок організації надання транспортних послуг закріплено в Постанові Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 р. № 1045 «Про затвердження Типового договору про організацію надання транспортних послуг з перевезень міським електричним транспортом та внесення змін до Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом» [4].

Наразі ж включення відносин організаційного характеру до предмету цивільно-правового регулювання в науці є спірним. Проте є певна однаковість у тому, що як в науці, так і в правозастосовній практиці існує низка питань, пов'язаних із захистом прав пасажирів при перевезеннях у міському та приміському сполученні.

Фактичні правовідносини ускладнені тим, що мають місце проблеми, пов'язані вже безпосередньо з функціонуванням застарілого транспортного парку (технічно і морально), зношенням транспортної інфраструктури (електромереж, контактних груп, рейок тощо). Так, приміром, інтернет майорить світлинами, на яких зображені пасажири, змушені штовхати троллейбус до тролей, що нестять струм внаслідок їх обривання і відсутності акумуляторних батарей для автономного руху троллейбусу, тощо.



Причиною тому є відсутність належного фінансування громадського транспорту, намагання органів місцевого самоврядування «відгородитися» від покриття витрат на функціонування комунального громадського транспорту.

Натомість все частіше і частіше лунають меседжі щодо того, що громадський транспорт виконує здебільшого соціальну функцію, аніж суто економічну. Наразі соціальний та економічний (кінцевий ефект) практично неможливо прорахувати, адже діяльність транспорту може слугувати поліпшенню і комерційного складника (своєчасність приїзду працівників на робочі місця і т.п.), і туристичної сфери. Особливо це актуально для молоді, яка тяжіє до всього нового та прогресивного. За допомогою транспорту можна приваблювати людей та бізнес до певних районів чи населених пунктів і в кінцевому рахунку сприяти розвитку економіки в цілому.

Інше питання стосується структури транспортних правовідносин. Замовником (організатором) перевезень за маршрутами є виконавчий орган місцевого самоврядування, на якого виконання відповідних функцій покладено місцевою територіальною громадою. Частина витрат перевізників також може фінансуватися з місцевого бюджету («Оплата транспортних послуг проводиться безпосередньо пасажиром та замовником» (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про міський електричний транспорт»)) [5].

Де-факто, маршрут замовляється органом місцевого самоврядування, а оплата перевезення частково здійснюється за рахунок місцевого бюджету, а частково – пасажиром. Чи не слід в такому разі говорити про представницькі правовідносини? До кого має звертати свої претензії пасажир – до перевізника чи до представника громади (яка користується транспортними послугами) в особі органів виконавчої влади місцевого самоврядування? В такому разі можна говорити і про конструкцію договору на користь третьої особи-вигодонабувача (пасажира), який користується наслідками укладеного договору про організацію перевезень між органами місцевого самоврядування і перевізниками, але все ж таки на основі договору перевезення між перевізником і пасажиром (доказом укладання якого виступає квиток).

Наразі відомо декілька варіантів організації діяльності транспорту в містах та інших населених пунктах: перевезення можуть здійснюватися державними або ж комунальними підприємствами (умовно державний сектор, який отримав назву «закритий ринок»); перевезення в умовах дерегулювання; контрольована конкуренція (в Україні зазвичай сектор автомобільних перевезень, в якому наявна найбільша кількість порушень прав пасажирів). Проблема третього варіанту криється також і в тому, що в гонитві за прибутками перевізники намагаються уникати маршрутів, де щільність населення є нижчою, а дальність перевезень – більшою.

Поступово приходить усвідомлення того, що транспорт має виконувати здебільшого

соціальну функцію – забезпечення людини у праві на свободу пересування (в тому числі дітей, осіб з особливими потребами, літніх і малозабезпечених громадян). Діяльність громадського транспорту має бути переосмисленою саме на таких визначальних умовах.

Крім того, вимоги актів цивільного законодавства варто визнавати умовами договору перевезення пасажирів. Ці умови визначені Цивільним кодексом України, Законом України «Про транспорт», Законом України «Про міський електричний транспорт», транспортними кодексами та статутами, правилами перевезень пасажирів різними видами транспорту, договором між організатором чи замовником перевезень та перевізником. Їх вимоги входять до умов відповідних договорів перевезення, є їх невіддільною частиною і становлять головний зміст. При цьому договір перевезення є одночасно юридичним фактом, який породжує правовідношення, правовим та зобов'язанням. Захист прав пасажирів зумовлений змістом умов такого договору.

Погляд на договір перевезення пасажирів як на засіб реалізації права особи на свободу пересування дозволяє усвідомлювати той факт, що неналежне виконання своїх повноважень органами місцевого самоврядування в частині вирішення питань задоволення потреб населення територіальної громади транспортними послугами є порушенням природних прав людини. Проте, на жаль, питання захисту порушених прав та охоронюваних законом інтересів громадян (потенційних пасажирів) не вирішені ані на рівні позитивного права, ані на рівні практики застосування права.

Загалом вони вирішуються шляхом реагування органів місцевої влади на звернення активної частини населення щодо закріплення маршрутів руху транспорту, інтервалів тощо.

Децентралізація місцевої влади дозволяє знаходити тісніший зв'язок між інтересами громади та органами місцевого самоврядування у вирішенні подібних питань. Загалом стандартів вирішення цих проблем не існує. Вони є індивідуальними для кожного конкретного населеного пункту. Але цілком зрозумілим є те, що має бути науково обґрунтована логістика організації перевезень пасажирів у міському та приміському сполученні, яка має враховувати щільність та рухливість населення в певних кластерах (зонах) міст та інших населених пунктів.

Водночас специфіка організації різних видів транспорту (міського електротранспорту, автомобільного транспорту, залізничного тощо), підлеглість його різним юридичним особам зумовлює різний режим правового регулювання їх діяльності. Результатом є незгодженість окремих питань. Наприклад, станції кільцевих залізничних маршрутів часто є віддаленими від пересадочних вузлів, відсутні зручні пішохідні зв'язки із зупинками інших видів міського транспорту (часто переходить до маршрутів різних видів транспорту, наприклад від «електрички» до іншого міського транспорту, являють собою проходи стежками через посадки та чагар-

ники, що особливо важко в дощову погоду); рух електропоїздів по місту часто не узгоджений з графіком руху електропоїздів приміського сполучення, що змушує пасажирів перебувати в режимі очікування, тощо.

Ці питання вирішені в більшості європейських міст шляхом звернення населення до органів місцевого самоврядування, до перевізників. Відповідною реакцією є перевезення різними видами транспорту у міському та приміському сполученні з узгодженими маршрутами та мінімальними інтервалами очікування в місцях пересадок. Ефективним виявилось використання єдиного транспортного квитка, який містить чітку інформацію про місце пересадок, час очікування, пункти слідування, загальну тривалість поїздки та вартість проїзду. Такий підхід сприяє реалізації права особи на свободу пересування і незручним механізмом пересування в «чужому» місті.

Агенти з продажу таких квитків (каси, термінали) є лише представниками перевізників з питань продажу квитків і приймання оплати вартості проїзду. Всі претензії, пов'язані з перевезенням пасажирів у міському та приміському сполученні, мають спрямовуватися безпосередньо на перевізників. Такий механізм достатньо ефективно функціонує в Австрії.

Водночас наразі не ставиться настільки гостро питання щодо закріплення санкцій (цивільно-правової відповідальності) за типові порушення договору перевезення пасажирів у міському та приміському сполученні різними видами транспорту, адже метою є створення позитивних сприятливих умов доставки пасажирів, чому має сприяти конкурентне середовище. У разі його відсутності актуальність закріплення «запобіжників» у вигляді санкцій за типові порушення прав пасажирів, які мають сприяти попередженню порушень, а також виконувати компенсаторно-відновлювальну функцію, буде актуальним. За відсутності ж закріплення подібних санкцій єдиним способом захисту прав пасажирів є відшкодування моральної шкоди на основі споживчого законодавства (п. 5 ч. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 22 Закону України «Про захист прав споживачів») [6]. Щоправда, застосування цього способу захисту порушеного права пасажирів можливе лише у разі завдання такої шкоди перевізником і доведення її наявності пасажиром, що часто виявляється доволі проблематичним. Втім, з іншого боку, і доволі справедливим. Адже у разі відсутності шкоди пасажирів, завданої затримкою перевезення, несправедливим було б відшкодувати компенсаційні виплати пасажиром. Зрештою, про це йдеться і в засадах цивільного законодавства (п. 6 ч. 1 ст. 3 ЦК України).

З іншого боку, і порушення як таке є відсутнім у такому разі, адже в ч. 1 ст. 910 ЦК України не йдеться про обов'язок своєчасності доставки пасажирів.

Проте на безпідставну відмову пасажирів у перевезенні, неадекватну поведінку водія тощо має бути відповідна реакція, яка має проявитися у можливості пасажирів захистити своє порушене право.

Крім традиційних типів порушень прав пасажирів при перевезенні у міському та при-

міському сполученні, ми звернули свою увагу на те, що право на свободу пересування людини може бути порушеним невиконанням перевізником своїх зобов'язань щодо виконання перевезень за певним маршрутом (невихід транспорту на маршрут, зривання регулярності перевезення тощо). У цьому разі безпосереднього порушення прав пасажирів немає, оскільки договір перевезення вважається укладеним з моменту посадки пасажирів в транспортний засіб і сплати вартості проїзду (для чистоти прикладу зараз ми не беремо ситуацію, коли пасажир здійснює проїзд за проїзним квитком).

Вважаємо, що у цьому випадку порушенням є інтерес особи у тому, щоб бути перевезеним. Попри те, що у відповідній главі 3 ЦК України не йдеться про порушення прав та інтересів бездіяльністю, в науковій літературі та дослідженнях зазначається, що порушення можливе в один з трьох способів – незаконними діями, бездіяльністю і неналежним виконанням обов'язків особою (неналежними діями) [7, с. 422]. Формально ж пасажир має право захистити свої права та інтереси в будь-який законний спосіб згідно з положеннями ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 16 ЦК України.

Висновки. На переконання автора, особливості досліджуваних правовідносин, їх правового регулювання (в основному транспортним законодавством) зумовлені специфікою цивільно-правового захисту прав пасажирів при перевезенні різними видами транспорту у міському та приміському сполученні. Головна особливість полягає, з одного боку, у можливості пасажиром скористатися своїм правом на захист будь-яким законним способом у відповідній формі (порядку), а з іншого боку, – обмежується засобами можливого захисту відповідно до транспортного та споживчого законодавства.

Втім подальші наукові розвідки та позитивне право має орієнтуватися не лише на вузьке коло правовідносин, яке регулюється відповідним договором перевезення пасажирів у міському та приміському сполученні, але й виходити насамперед з того, що йдеться про дещо більше – про право особи на свободу пересування, яке є особистим немайновим правом, і про те, що в сфері організації та діяльності транспорту має бути закладений як механізм здійснення означеного права, так і його забезпечення, яке, окрім механізму правового регулювання, правової охорони, має містити ще й механізм захисту означеного права та пов'язаного з ним інтересу особи у пересуванні у міському та приміському сполученні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Мінченко А.О. Договір перевезення пасажирів та багажу залізничним транспортом в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2011. 221 с.
2. Нечипуренко О.М. Цивільно-правове регулювання перевезень таксі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2008. 194 с.
3. Нечипуренко О.М., Резніченко С.В., Самойленко Г.В. Цивільно-правове регулювання перевезень пасажирів таксі: монографія. Одеса: ОДУВС, 2010. 188 с.
4. Про затвердження Типового договору про організацію надання транспортних послуг з перевезень міським



електричним транспортом та внесення змін до Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2012 р. № 1045 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-2012-%D0%BF>(дата звернення: 25.02.2022).

5. Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 р. № 1914-IV / Верховна Рада

України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 548.

6. Про захист прав споживачів : Закон України від 01.12.2006 р. № 1023-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 7. Ст. 84.

7. Цивільне право України: підручник : в 2 т. / за ред. Є.О. Харитонова, Н.Ю. Голубевої. Харків : ТОВ «Одіссей», 2010. Т. 1. 832 с.