

СВИСТУН Л. Я.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного,
господарського та екологічного права
(Університет митної справи та фінансів)

УДК 347.454

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-13>

**СПІВВІДНОШЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ
ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ В КОНТЕКСТІ
ПУБЛІЧНОСТІ ДОГОВОРІВ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ
АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ**

Статтю присвячено правовій характеристиці договору перевезення пасажирів автомобільним транспортом. У статті розглянуто та визначено правове регулювання перевезення пасажирів автомобільним транспортом, а також співвідношення та взаємний вплив адміністративно-правових норм на цивільно-правові відносини в договорах перевезення пасажирів автомобільним транспортом в контексті публічності таких договорів.

Законодавство в сфері перевезень автомобільним транспортом має міжгалузевий характер – до його складу належать норми публічного та приватного права; має комплексний характер; в ньому наявна значна кількість нормативно-правових; має певну структуру, складається з окремих інститутів, які також є комплексними.

У роботі визначено й охарактеризовано складові та стан адміністративно-правового забезпечення пасажирських перевезень автотранспортом в Україні, визначено суб'єкти адміністративно-правового забезпечення пасажирських перевезень автотранспортом та їх правовий статус, адміністративно-правові відносини учасників пасажирських перевезень автотранспортом, адміністративно-правові умови здійснення пасажирських перевезень автотранспортом. Для належного виконання автомобільними перевізниками своїх обов'язків щодо перевезення пасажирів потрібен постійний контроль з боку державних органів.

В роботі зазначено, що основними функціями публічного адміністрування діяльності автомобільного транспорту є: формування ринку послуг; контроль за виконанням законодавства про автомобільний транспорт; нормативно-правове регулювання з питань автомобільного транспорту; ліцензування діяльності перевізників; стандартизація і сертифікація; організація та контроль автомобільних перевезень; тарифна, інноваційна та інвестиційна політика; державне замовлення на соціально значущі послуги автомобільного транспорту загального користування; захист прав споживачів послуг автомобільного транспорту.

Ключові слова: *договір перевезення, публічний договір, автомобільний транспорт, пасажирські автомобільні перевезення, адміністративно-правове забезпечення.*

The article is devoted to the legal characteristics of the contract for the carriage of passengers by road. The article discusses and defines the legal regulation of passenger transport by road, as well as the correlation and mutual influence of administrative law on civil law relations in contracts for the carriage of passengers by road in the context of the publicity of such agreements.



Legislation in the field of road transport has an interdisciplinary nature – it includes the rules of public and private law; has a complex character; it has a significant number of legal acts; it has a certain structure consisting of separate institutions, which are also complex.

The work identifies and characterizes the components and the state of administrative and legal support for passenger transport by road in Ukraine, identifies subjects of administrative and legal support for passenger transport by road and their legal status, administrative and legal relations of participants in passenger transport by road, and administrative conditions for passenger transport by road. For proper performance by road carriers of their obligations to transport passengers, constant monitoring by state bodies is necessary.

It is noted in the paper that the main functions of public administration of road transport activities serving passengers are: the formation of the market for services; control over implementation of the legislation on road transport; legal regulations on road transport issues; licensing of carriers; standardization and certification; organization and control of road transport; tariff, innovation and investment policies; state order for socially important public transport services; protection of the rights of consumers of road transport services.

Key words: *contract of carriage, public contract, road transport, passenger road transport, administrative and legal support.*

Вступ. Автомобільний транспорт відіграє важливу роль у соціально-економічному розвитку країни. Сьогодні жодна фізична особа не можуть обійтися без послуг перевезення пасажирів автомобільним транспортом, який відрізняється від інших видів транспорту рядом позитивних особливостей. До них належать: висока прохідність автомобілів, що дозволяє їм рухатись різними дорогами – від досконалих до примітивних; найбільша мобільність та маневреність, що забезпечує доставку в різні населені пункти, без допомоги інших видів транспорту; висока швидкість руху автомобілів по удосконаленим дорогам. Тому одним із пріоритетних напрямів державного регулювання є автомобільний транспорт.

Але якість послуг, що надаються автомобільними перевізниками своїм пасажиром, є неналежною. У першу чергу, це пов'язано з безпекою таких перевезень. Для ефективного забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідна тісна взаємодія всіх органів, до повноважень яких відноситься ця діяльність, тому доцільно говорити про цілу систему органів, які покликані вирішувати проблему забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Органи цієї системи мають діяти спільно, перебувати у взаємозв'язку, взаємодії та взаємозалежності, суттєво впливати на якість надання послуг перевезення пасажирів. На практиці ці питання поки що не знаходять свого втілення.

Останнім часом в Україні були виконані дисертаційні дослідження з питань перевезень окремими видами транспорту такими фахівцями цивільного та господарського права: І.О. Безлюдько, І.В. Булгакова, І.А. Діковська, О.В. Клепікова, А.О. Мінченко, О.М. Нечипуренко, Г.В. Самойленко, Л.Я. Свистун, Є.Д. Стрельцова. Тема адміністративно-правового регулювання діяльності саме автомобільного транспорту є також досить дослідженою адміністративістами. Так, окремі питання було розглянуто у роботах Д.В. Малишко, Д.К. Медведєва, О.В. Пефтієва, А.Є. Рубана, А.В. Присяжнюка. Вплив адміністративно-правових норм на цивільно-правові відносини щодо перевезень пасажирів автомобільним транспортом не було достатньо досліджено. Тому ця тема є актуальною як в теоретичному, так і в практичному аспектах.

Постановка завдання. Метою статті є розглянути та визначити співвідношення та взаємний вплив адміністративно-правових норм на цивільно-правові відносини щодо перевезень пасажирів автомобільним транспортом в контексті публічності договорів між автоперевізниками та пасажиром.



Результати дослідження. Правове регулювання перевезення пасажирів автомобільним транспортом здійснюється Законом України «Про транспорт», Законом України «Про автомобільний транспорт», Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» від 18.02.1997 № 176; Наказом Міністерства транспорту України «Про затвердження Порядку організації перевезень пасажирів та багажу автомобільним транспортом» від 15.07.2013 № 480, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування» від 3.12.2008 р., іншими спеціальними нормативно-правовими актами.

Положення Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» вказують на необхідність отримання суб'єктами підприємницької діяльності ліцензії на здійснення перевезень пасажирів автомобільним транспортом. Порядок видачі суб'єктам підприємництва згаданих ліцензій встановлено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів автомобільним транспортом, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом» від 2.12.2015 р.

Законодавство у сфері перевезень автомобільним транспортом має міжгалузевий характер (до складу належать норми публічного та приватного права; має комплексний характер; в ньому наявна значна кількість нормативно-правових; має певну структуру, складається з окремих інститутів, які також є комплексними).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про автомобільний транспорт» [1] автомобільний транспорт – галузь транспорту, яка забезпечує задоволення потреб населення та суспільного виробництва у перевезеннях пасажирів та вантажів автомобільними транспортними засобами.

До складу автомобільного транспорту входять підприємства автомобільного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів, авторемонтні і шиноремонтні підприємства, рухомий склад автомобільного транспорту, транспортно-експедиційні підприємства, а також автовокзали і автостанції, навчальні заклади, ремонтно-будівельні організації та соціально-побутові заклади, інші підприємства, установи і організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу автомобільного транспорту.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про автомобільний транспорт» транспортні засоби за своїм призначенням поділяються на: транспортні засоби загального призначення; транспортні засоби спеціалізованого призначення; транспортні засоби спеціального призначення.

Транспортний засіб загального призначення – транспортний засіб, не обладнаний спеціальним устаткуванням і призначений для перевезення пасажирів або вантажів (автобус, легковий автомобіль, вантажний автомобіль, причіп, напівпричіп із бортовою платформою відкритого або закритого типу).

Питання договірних відносин між перевізниками та пасажирями традиційно регулюються Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) [2]. Поняття договору перевезення пасажирів закріплено у ст. 910 ЦК України. За договором перевезення пасажирів одна сторона (перевізник) зобов'язується перевезти другу сторону (пасажирів) до пункту призначення, а в разі здавання багажу – також доставити багаж до пункту призначення та видати його особі, яка має право на одержання багажу, а пасажир зобов'язується сплатити встановлену плату за проїзд, а в разі здавання багажу – також за його перевезення.

Це є основою при регулюванні договору у контексті відносин щодо перевезення пасажирів автомобільним транспортом у межах цивільного законодавства. Воно відображає приватноправові засади такого регулювання, які в умовах розвитку демократичного суспільства є пріоритетними. Проте, при перевезенні пасажирів велике значення має вид транспорту, яким воно здійснюється. Зокрема, від цього залежать особливості забезпечення суб'єктивних прав пасажирів та їх захисту. Тож зміст ст. 910 ЦК України слід уважати загальним стосовно до відносин перевезення пасажирів автомобільним транспортом [3, с. 109].

Відповідно до ст. 915 ЦК України перевезення, що здійснюється юридичною особою, вважається перевезенням транспортом загального користування, якщо із закону, інших нор-



мативно-правових актів або ліцензії, виданої цій організації, впливає, що вона має здійснювати перевезення вантажу, пасажирів, багажу, пошти за зверненням будь-якої особи. Договір перевезення транспортом загального користування є публічним договором.

Стаття 633 ЦК України дає таке визначення публічних договорів. Це договір, в якому одна сторона – підприємець – взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо).

Стаття 633 ЦК України встановлює п'ять норм, за умови відповідності яким договір визнається публічним. Так, умови публічного договору встановлюються однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги. Підприємець не має права надавати переваги одному споживачеві перед іншим щодо укладення публічного договору, якщо інше не встановлено законом. Підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору за наявності у нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг). Актами цивільного законодавства можуть бути встановлені правила, обов'язкові для сторін при укладенні і виконанні публічного договору. Умови публічного договору, які суперечать ст. 633 ЦК України та правилам, обов'язковим для сторін при укладенні і виконанні публічного договору, є нікчемними.

У публічному договорі багатоцільовим є втручання держави. На перший план виступає мета – захист більш слабкої сторони. Мається на увазі, що в умовах ринкового господарства передбачається, що всі учасники займають однакову за економічним змістом позицію. В цьому випадку в силу особливостей відповідних договірних моделей в нормально насиченому ринку більш сильними є звичайно позиції не того, хто пропонує товари, роботи, послуги, а його контрагента – покупця або замовника.

Інша ситуація складається у випадку, коли споживач – економічно більш слабка сторона, що потребує товари, роботи та послуги, звертається за ними до того, хто займає явно економічно більш сильні позиції на ринку, – до комерційної організації. Зрівняти становище обох сторін законодавець може лише одним шляхом: створити ті односторонні гарантії, які надаються споживачу в публічному договорі [4, с. 246].

Отже, автоперевізник має надати пасажиру гарантії. Стаття 34 Закону України «Про автомобільний транспорт» визначає такі вимоги до автомобільного перевізника:

- 1) він повинен виконувати вимоги цього Закону та інших законодавчих і нормативно-правових актів України у сфері перевезення пасажирів та / чи вантажів;
- 2) утримувати транспортні засоби в належному технічному і санітарному стані та забезпечувати їх зберігання відповідно до вимог закону;
- 3) забезпечувати контроль технічного і санітарного стану транспортних засобів перед виїздом на маршрут;
- 4) забезпечувати проведення медичного контролю стану здоров'я водіїв;
- 5) організувати проведення періодичного навчання водіїв методам надання домедичної допомоги потерпілим від дорожньо-транспортних пригод;
- 6) забезпечувати умови праці та відпочинку водіїв згідно з вимогами законодавства;
- 7) забезпечувати проведення стажування та інструктажу водіїв у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту;
- 8) забезпечувати безпеку дорожнього руху;
- 9) забезпечувати водіїв відповідною документацією на перевезення пасажирів.

Крім того, відповідно до ст. 8, 9 Закону України «Про автомобільний транспорт» здійснюється стандартизація, сертифікація та ліцензування на автомобільному транспорті. Ліцензування на автомобільному транспорті спрямоване на визначення початкових і поточних умов надання послуг із перевезень пасажирів, а також найважливіших параметрів обслуговування споживачів.

Порядок отримання ліцензій на право здійснення пасажирських перевезень автомобільним транспортом потребує більш виваженого і конкретизованого підходу. Видаючи



ліцензію на перевезення пасажирів автомобільним транспортом, держава фактично підтверджує, що орган ліцензування перевіряв якість та безпечність надання громадянам вказаної послуги.

На думку А.В. Присяжнюка, головним завданням нормативно-правового забезпечення перевезень автомобільним транспортом мають бути: науково обґрунтоване розмежування повноважень між органами управління галуззю та органами державної влади, які здійснюють регуляторну діяльність; запровадження ринкових механізмів; розв'язання існуючих протиріч між інтересами виробників послуг і споживачів. Метою державного забезпечення в широкому розумінні є приведення об'єкту до впорядкованого стану, тому воно наповнене організаційним змістом. Саме через організацію, через застосування різних способів і засобів досягається впорядкований стан, реалізується мета регулювання.

Нормативна основа механізму забезпечення транспортних перевезень – це сукупність нормативно-правових актів, які створюють правові умови для забезпечення безпеки їх здійснення. Її зміст складають правові норми, за допомогою яких здійснюється закріплення загальних, формально визначених правил поведінки і які покликані забезпечити єдиний порядок і стабільність регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення транспортних перевезень шляхом створення, зміни чи скасування правових норм, визначення сфери їх дії та кола учасників і прийняття власних індивідуально-правових рішень на основі загальних правил для вирішення конкретних юридичних ситуацій.

Значення нормативної основи механізму забезпечення полягає в тому, що саме вона є квінтесенцією правового життя, наділяючи його відповідними юридичними формами як джерело пізнання й орієнтування в правовому полі. У свою чергу, інституційний механізм включає цілеспрямовану діяльність (сукупність узгоджених дій, їх форм, методів, способів, засобів) органів державної влади, до компетенції яких входить вирішення питань щодо забезпечення транспортних перевезень. Він складається з двох елементів: органів державної влади та структур громадянського суспільства (органів місцевого самоврядування, громадських організацій, політичних партій).

Головним елементом адміністративно-правового механізму забезпечення транспортних перевезень є право. Саме законодавство визначає напрямки забезпечення перевезень транспортом, її об'єкти, компетенцію державних інституцій у цій сфері відносин. Тому сьогодні актуалізується питання адміністративно-правового регулювання перевезень (особливо пасажирських) з урахуванням нових чинників [5, с. 128].

Основними функціями публічного адміністрування діяльності автомобільного транспорту є: формування ринку послуг; контроль за виконанням законодавства про автомобільний транспорт; нормативно-правове регулювання з питань автомобільного транспорту; ліцензування діяльності перевізників; стандартизація і сертифікація; організація та контроль автомобільних перевезень; тарифна, інноваційна та інвестиційна політика; державне замовлення на соціально значущі послуги автомобільного транспорту загального користування; захист прав споживачів послуг автомобільного транспорту.

До органів публічного адміністрування, наділених повноваженнями з питань автомобільного транспорту, варто віднести Державне агентство автомобільних доріг України та Державну інспекцію з безпеки на наземному транспорті. Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор) є центральним органом виконавчої влади, який діє на підставі Положення, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 456/2011 [6].

Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція України). Укртрансінспекція України є центральним органом виконавчої влади, правовий статус якої визначено Положенням, затвердженим Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. [7]. Укртрансінспекція України забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію, міському електричному, залізничному транспорті, експлуатації автомобільних доріг загального користування.



Укртрансінспекція України у сфері автомобільного транспорту виконує наступні функції: затверджує мережу міжнародних та міжміських і приміських автобусних маршрутів загального користування, що виходять за межі території області (міжобласних маршрутів), та веде реєстр таких маршрутів; видає дозвільні документи на міжнародні перевезення пасажирів і вантажів; здійснює державний контроль і нагляд за дотриманням вимог нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; видає свідоцтва про встановлення класу автобуса за параметрами комфортності; видає свідоцтва про атестацію автостанцій та веде перелік атестованих автостанцій; здійснює диспетчерський контроль за роботою автомобільних перевізників, що здійснюють перевезення пасажирів на міжобласних маршрутах загального користування; видає ліцензійні картки на транспортні засоби суб'єкта господарювання; здійснює габаритно-ваговий контроль транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон та на автомобільних дорогах загального користування тощо.

Для належного виконання автомобільними перевізниками своїх обов'язків щодо перевезення пасажирів, потрібен постійний контроль з боку державних органів. Основними напрямками державного контролю у досліджуваній сфері А.Є. Рубан визначає: 1) експлуатація автомобільних транспортних засобів та підконтрольні структури, що її здійснюють; 2) безпосереднє здійснення автомобільних перевезень; 3) інфраструктура автомобільних перевезень; 4) дотримання ліцензійних умов господарської діяльності в галузі автомобільних перевезень [8, с. 10].

Основним критерієм оцінки ефективності контролю на практиці до сьогодні залишається кількість проведених перевірок та накладених за їх наслідками стягнень, що жодним чином не може відображати досягнення кінцевої мети контролю – якісного, безпечного та своєчасного надання послуг пасажирських автомобільних перевезень.

Одним із найважливіших напрямків підвищення ефективності контролю, який провадиться державними органами в галузі автомобільних перевезень, є налагодження ними тісної взаємодії з іншими контролюючими суб'єктами, що є необхідною умовою належного здійснення державного контролю, оскільки всі контрольні органи мають спільну мету. Така взаємодія може досягатися: координацією різними органами своєї діяльності для досягнення максимальної ефективності контролю та мінімального контрольного навантаження на підконтрольні структури, в тому числі координацією планових перевірок і погодженням основних планів роботи учасників контрольних заходів; спільним проведенням контрольних заходів різними органами; обміном інформацією, документами і матеріалами, необхідними для виконання покладених завдань, особливо в автоматизованому порядку; спільним виконанням нормотворчої функції, зокрема підготовкою проектів законодавчих актів [8, с. 10–11].

Висновки. Для того, щоб автомобільний перевізник міг надати послуги перевезення пасажирів належним чином за публічним договором, його діяльність має підпорядковуватись не лише актам цивільного законодавства, про які йдеться в ч. 5 ст 633 ЦК України.

У публічному договорі багатоцільовим є втручання держави, а саме органів публічного адміністрування. В цьому і полягає глибокий взаємний вплив адміністративно-правових норм на цивільно-правові відносини – договори перевезення пасажирів автомобільним транспортом. Саме органи державної влади сприяють та забезпечують належне виконання перевізниками пасажирських перевезень автомобільним транспортом шляхом установчої, правотворчої, правозастосовної, правоохоронної та контрольної діяльності, діючи спільно, перебуваючи у взаємозв'язку, взаємодії та взаємозалежності.

Список використаних джерел:

1. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 № 2344-III. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 22. Ст. 105.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.



3. Голенко І.П. Договір перевезення пасажирів автомобільним транспортом. *Юридичний вісник*. 2014. № 2 (31). С. 109-114.
4. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. М.: Статут, 2000. 848 с.
5. Присяжнюк А.В. Теоретичні засади адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 127-130.
6. Про Положення про Державне агентство автомобільних доріг України: Указ Президента України від 13.04.2011 № 456/2011. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.
7. Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті: Указ Президента України від 06.04.2011 № 387/2011. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/sho>.
8. Рубан А.Є. Адміністративно-правові засади державного контролю у галузі автомобільних перевезень: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2009. 16 с.

ЧЕРКАШИН С. В.,
аспірант кафедри цивільного права № 1
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-14>

ЗМЕНШЕННЯ РОЗМІРУ НЕУСТОЙКИ СУДОМ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ

У статті розглядається питання застосування у практичній діяльності положень ч. 3 ст. 551 Цивільного Кодексу України щодо зменшення розміру неустойки судом. Увагу приділено дослідженню як історичних аспектів проблеми, так і сучасних підходів. Зокрема, розглядаються особливості регламентації неустойки в Проекті Цивільного Уложення 1913 року, який за своїми положеннями близький до чинного Цивільного Кодексу України.

Практичною базою виступає аналіз рішень про стягнення неустойки судом за 2017-2018 роки, розміщених в Єдиному реєстрі судових рішень України. Окрема увага приділена роз'ясненням вищих судових інстанцій відносно зменшення неустойки в судовому порядку. На підставі співставлення основних рекомендацій та рішень судів першої та апеляційної інстанцій з'ясовані проблеми застосування положень ч. 3 ст. 551 Цивільного Кодексу України. Зокрема, встановлено, що суди суттєво знижують розмір неустойки майже у всіх випадках, не аргументуючи таку дію належним чином. Така практика підриває договірну дисципліну та викривлює закладені у Цивільний Кодекс України засади відповідальності.

Доведено, що зниження розміру неустойки здійснюється, якщо її розмір значно перевищує заподіяні збитки. Якщо неустойка буде прив'язуватися до розміру збитків, то ставиться під сумнів можливість її стягнення у випадках, коли кредитор не поніс жодних збитків.

