

А. А. Ананьева*

Роль операторских услуг по управлению перевозками и ответственности за их ненадлежащее выполнение как условие развития смешанного пассажирского сообщения

Аннотация. В статье исследуются роль оператора в организации перевозок пассажиров в прямом смешанном сообщении, гражданско-правовые средства управления такими перевозками, а также ответственность за ненадлежащее выполнение им обязанностей по оказанию таких услуг. Российским законодательством вообще не учитывается на сегодняшний день общемировая тенденция, направленная на возложение обязанностей по организации перевозок в прямом смешанном сообщении на оператора смешанной перевозки, который принимает на себя ответственность за выполнение всего комплекса услуг по доставке пассажиров и багажа в прямом смешанном сообщении, что критикуется автором. Кроме того, автор настаивает на том, что в полномочия оператора смешанной перевозки пассажиров и багажа, помимо организации услуг, связанных с перевозкой, должны включаться планирование, учет и контроль, анализ и регулирование, т.е. операторские услуги по управлению этими перевозками.

Ключевые слова: управление, услуга по управлению, договор на оказание операторских услуг по управлению, операторский договор, перевозка в прямом смешанном сообщении, пассажиры, багаж, договор перевозки, ответственность оператора.

DOI: 10.17803/1994-1471.2018.96.11.081-086

Пассажирский транспорт играет заметную роль в современной жизни. От качественного оперативного управления данной сферой деятельности зависит бесперебойная и своевременная доставка пассажиров к месту назначения. Вместе с тем в литературе отмечается, что в настоящее время отсутствуют научно обоснованные методические положения по формированию эффективного механизма

совершенствования системы управления пассажирским транспортом¹.

Наука гражданского права не предпринимает достаточных усилий для решения поставленной проблемы. Особенно это касается перевозок пассажиров в прямом смешанном сообщении. Степень регулирования данных отношений очень низкая, практически близка к нулю. «Крупницы» правовых норм, отраженные

¹ Акулов М. П. Теоретические и методологические основы управления и регулирования пассажирского железнодорожного транспорта // Транспортное дело в России. 2014. № 4. С. 54.

© Ананьева А. А., 2018

* Ананьева Анна Анатольевна, кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой гражданского права Российского государственного университета правосудия
annaslast@mail.ru
117418, Россия, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

в транспортных уставах и кодексах, характеризуются большой разрозненностью применительно к отдельным видам транспорта. Имеются случаи противоречия этих законов самому Гражданскому кодексу РФ. И это при всей востребованности и значимости услуг для их потребителей.

Современные подходы к управлению перевозками, подвижным составом и транспортной инфраструктурой настоятельно требуют поиска адекватных способов правового регулирования отношений участников транспортного процесса. Так, например, при децентрализации такого управления и одновременном увеличении количества и видов транспортных операторов необходимо налаживание их взаимодействия на договорной основе. Среди таких операторов особое место занимают операторы смешанной перевозки грузов (пассажиров), которым, к сожалению, российское законодательство абсолютно не уделяет внимания, как, впрочем, и смешанным перевозкам в целом. Тем временем от качественного оперативного управления данной сферой деятельности зависит бесперебойная и своевременная доставка пассажиров к месту назначения.

Роль транспортных операторов в современном транспортном процессе, без сомнения, очень велика. В частности, наличие единого центра управления перевозочным процессом Э. Л. Лимонов справедливо называет в качестве одного из преимуществ мультимодальной перевозки. Автор пишет: «Повышение надежности транспортного обслуживания, сокращение сроков и стоимости доставки грузов достигается за счет интеграции смежных видов транспорта, исключения задержки груза в пунктах перевалки, управления всем процессом по доставке груза от склада отправителя до склада получателя одним оператором на основе единого технологического графика и компьютерной техники»². Не учитывать данный фактор при правовом регулировании прямых смешанных перевозок, на наш взгляд, крайне неосмотрительно. Поэтому прав

В. В. Тюпа, который констатирует: «Из-за отсутствия “единого управляющего звена” на стороне перевозчиков правовая конструкция договора недостаточно удобна в применении, поскольку отсутствует участник отношений, выступающий от имени всех исполнителей сразу (что было бы удобнее для клиента и соответствовало бы зарубежной правовой конструкции договора, где таким единым координатором соперевозчиков является оператор смешанной перевозки)»³.

Еще раз подчеркнув то обстоятельство, что конструкция договора смешанной перевозки пассажира и багажа, равно как и договора смешанной перевозки груза, по нашему убеждению, должна строиться с участием такого субъекта, как оператор смешанной перевозки (которым может выступать и один из последовательных перевозчиков), выскажем позицию относительно того, что такой оператор оказывает услуги и по управлению перевозкой пассажира и багажа в прямом смешанном сообщении.

Мировая практика правового регулирования договорных отношений, складывающихся по поводу смешанной перевозки, свидетельствует о том, что обязанности оператора собственно выполнением перевозки не ограничиваются. Так, согласно п. 4 Правил о прямых смешанных перевозках, утвержденных приказом министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 26 января 2005 г. № 52-І, по договору прямой смешанной перевозки оператор обязуется организовать доставку груза с использованием различных видов транспорта по документу прямой смешанной перевозки в пункт назначения и выдать его грузополучателю, а грузоотправитель обязуется уплатить за перевозку плату. В пункте 16 названных Правил уточняется, что оператор от собственного имени организует прямую смешанную перевозку груза путем заключения с владельцами пунктов смешанной перевозки договоров об организации прямой смешанной перевозки. В сходном, но несколько ином виде рассматриваемый нами

² Лимонов Э. Л. Внешнеторговые операции морского транспорта и мультимодальные перевозки. СПб., 2000. С. 308.

³ Тюпа В. В. Договор перевозки в прямом смешанном сообщении: теоретический и практический аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 15—16.

договор сформулирован в п. 3 ст. 1 Женевской конвенции ООН от 24.05.1980 «О международных смешанных перевозках грузов». В соответствии с данной нормой «договор смешанной перевозки» означает договор, на основании которого оператор смешанной перевозки за уплату провозных платежей обязуется осуществить или обеспечить осуществление международной смешанной перевозки. При этом термин «обеспечение» трактуется достаточно широко. Вряд ли у кого-то возникнут сомнения по поводу того, что оператор не просто перевозчик, он является организатором процесса доставки. И потому в п. 16 Правил о прямых смешанных перевозках Республики Казахстан совершенно справедливо обращается внимание на то, что оператор при выполнении прямых смешанных перевозок осуществляет организацию и общее управление прямой смешанной перевозкой⁴.

В Российской Федерации также имеются социально-экономические предпосылки для реализации операторских услуг по управлению перевозками. Так, например, в настоящее время действуют Правила организации перевозки пассажиров и ручной клади/каютного багажа в прямом смешанном сообщении на территорию Крымского федерального округа и обратно, утвержденные приказом № 64 от 28.04.2015 автономной некоммерческой организации «Единая транспортная дирекция» (далее — АНО «ЕТД»). Именно на эту компанию в настоящее время возложена функция организации перевозок пассажиров автомобильным и морским транспортом. В пояснительной записке Минтранса РФ к проекту распоряжения Правительства РФ «О предоставлении АНО «Единая транспортная дирекция» в безвозмездное пользование объектов недвижимого имущества в морском порту Кавказ» сказано: АНО

«ЕТД» заключены соглашения с владельцами паромов о фиксированной стоимости перевозки, договоры на оказание транспортно-экспедиторских услуг, кассовое обслуживание, стоянку, формирование очереди на погрузку, заключаются договоры на оформление проездных билетов и обслуживание пассажиров в портах⁵. Пункт 7.5 приказа свидетельствует о том, что в структуре АНО «ЕТД» имеется диспетчерский центр, который водитель должен оповестить в случае ограничения или приостановки перевозки в связи с чрезвычайной ситуацией.

Другим свидетельством потребности в операторском управлении перевозками пассажиров в прямом смешанном сообщении, в том числе в их организации, может служить идея нового проекта ОАО «РЖД», которая появилась из-за необходимости создания транспортно-пересадочного узла на железнодорожной станции Каланчевская, с которого пассажирам будет удобно добираться до любого аэропорта Москвы. В проект входят создание вокзального комплекса, строительство железнодорожной инфраструктуры, служебных помещений, организация движения аэроэкспрессов⁶.

Как мы уже отмечали, договор перевозки пассажиров в прямом смешанном сообщении, помимо перевозки, должен предусматривать действия по управлению перевозками, в том числе по организации перевозок. К функциям управления, помимо организации, относят планирование, учет и контроль, анализ и регулирование. Иными словами, организация является лишь одним из видов деятельности, осуществляемых в рамках управления. Поэтому обязанность оператора осуществить управление перевозками подразумевает их организацию, т.е. определение конкретных исполнителей, доведение до них задач, координацию действий

⁴ Приказ министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 26 января 2005 г. № 52-І «Об утверждении Правил о прямых смешанных перевозках». Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 25 февраля 2005 г. № 3464 // URL: http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/V050003464_#z1.

⁵ Пояснительная записка к проекту распоряжения Правительства РФ о предоставлении АНО «Единая транспортная дирекция» в безвозмездное пользование объектов недвижимого имущества в морском порту Кавказ // URL: <http://pandia.ru/text/79/269/51551.php> (дата обращения: 15.10.2017).

⁶ Морозов С. Ю. Мультимодальные пассажирские перевозки: вопросы совершенствования правового регулирования // Юридический мир. 2011. № 4. С. 54—55.

всех участников транспортного процесса. Однако прежде, чем приступить к организации перевозки, оператор должен ее спланировать, определив маршрут перевозки, количественные и качественные параметры управления процессом доставки. К числу таких параметров можно отнести общее время доставки, время пересадки пассажира с одного транспорта на другой, уровень безопасности, уровень сервиса и т.п. Не определив такие параметры, невозможно осуществить контроль за состоянием системы и отклонениями от заданных величин. Как следствие, невозможно будет провести анализ причин отклонений, оценку их последствий, а также подготовить предложения по устранению отклонений фактических параметров от плановых. Наконец, на основе анализа, проведенного в рамках оказания операторских услуг по управлению, должно осуществляться регулирование, представляющее собой управляющее воздействие на поведение лиц, задействованных в осуществлении перевозки, с целью устранения выявленных отклонений. Именно этого главного компонента управления сейчас не хватает оператору для обеспечения интересов пассажира, например, в тех случаях, когда обнаруживается нестыковка в действиях отдельных видов транспорта. Оператор лишен возможности в процессе осуществления перевозки давать команды задействованным в доставке пассажира перевозчикам и владельцам транспортных инфраструктур. В результате этап перевозки, закончившийся раньше намеченного срока, вынуждает пассажира ждать следующего вида транспорта дольше положенного времени. Еще хуже, если в случае задержки прибытия в пункт пересадки пассажир опаздывает на следующий рейс.

Помимо прочего, из сказанного следует, что указание в договоре на обязанность оператора оказать операторские услуги по управлению перевозками избавляет от необходимости указывать на его обязанность организовать перевозку. Оперативное управление перевозкой автоматически подразумевает ее организацию.

Также следует обратить внимание и на другое важное следствие из сделанного вывода. Оператору должны оплачиваться не только услуги по перевозке, но и услуги по управлению. Обычно вознаграждение оператора больше суммы фактически оказанных исполнителями услуг. Так, например, отмечается, что «цена, которая впоследствии отображается в тарифе, отражает интегрированные затраты ОСП [оператора смешанных перевозок], связанные с его перевозочной, экспедиторской, агентской, складской и прочей деятельностью»⁷. В настоящее время предполагается, что «сквозной тариф» либо «аккордная ставка» включают в себя стоимость выполнения лишь одной из функций операторского управления — организации перевозки. Остальные функции, в том числе регулирование перевозочного процесса, оплате не подлежат.

В роли оператора во многих странах чаще всего выступают экспедиторы. Отечественный рынок транспортных услуг в данной сфере нельзя назвать совершенным, а законодательство такой возможности экспедитору не предоставляет. По нашему мнению, сфера деятельности транспортного экспедитора в нашей стране неоправданно ограничена. Во-первых, договором транспортной экспедиции не охвачены услуги, связанные с перевозкой пассажира и багажа. Во-вторых, буквальное прочтение ч. 1 ст. 801 ГК РФ свидетельствует о том, что экспедитор может организовать только услуги, связанные с перевозкой, но не саму перевозку. В части 2 названной статьи, правда, говорится, что экспедитор может организовать перевозку, однако это не согласуется с предметом договора, обозначенного в ч. 1. В-третьих, экспедитор должен иметь возможность осуществлять управляющие (регулирующие) воздействия с целью поддержания заданных параметров прямой смешанной перевозки в установленных границах. Такая необходимость обусловлена интересами его клиента (пассажира).

Поэтому предмет договора транспортной экспедиции должен быть скорректирован. К услугам экспедитора должны быть отнесены

⁷ Экономика и организация внешнеторговых перевозок : учебник / под ред. К. В. Холопова. М., 2000. С. 607.

⁸ Экономика и организация внешнеторговых перевозок. С. 594.

его действия по выполнению либо организации выполнения услуг, связанных с перевозкой пассажира, груза и багажа. Однако такая корректировка будет лишь промежуточным шагом на пути совершенствования законодательства, регулирующего отношения в сфере операторского управления прямыми смешанными перевозками пассажиров и багажа, поскольку возможность оказания операторских услуг по управлению должна быть предусмотрена не только в рамках договора транспортной экспедиции.

Нормативное регулирование отношений по управлению перевозками также должно учитывать особенности ответственности оператора смешанной перевозки. В отношениях с оператором смешанной перевозки действует принцип оперативной презумпции его вины. Оператор смешанной перевозки должен доказать, что принял все меры, которые могли разумно потребоваться, чтобы избежать таких (негативных для заказчика. — А. А.) обстоятельств и последствий⁸. В этой связи необходимо также преду-

смотреть, что в случае отклонения от параметров перевозки, предусмотренных условиями договора на оказание операторских услуг по управлению перевозкой пассажира в прямом смешанном сообщении, оператор признается виновным, если не докажет, что своевременно предпринял все необходимые меры, которые разумно могли потребоваться для обеспечения заданных параметров.

В заключение хотелось бы отметить, что потенциал использования договора на оказание услуг по управлению во многих сферах жизнедеятельности, и особенно в сфере перевозочных отношений, очень велик. Так, например, они могут служить правовым средством организации и самоорганизации гражданско-правовых отношений по перевозке в принципе, не только в смешанном сообщении, использованию транспортной инфраструктуры и др. И, без сомнения, это особенно актуально применительно к смешанным перевозкам, для которых он мог бы стать основой их дальнейшего развития.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Акулов М. П. Теоретические и методологические основы управления и регулирования пассажирского железнодорожного транспорта // Транспортное дело в России. — 2014. — № 4. — С. 54—55.
2. Лимонов Э. Л. Внешнеторговые операции морского транспорта и мультимодальные перевозки. — СПб. : Выбор, 2000. — 416 с.
3. Морозов С. Ю. Мультимодальные пассажирские перевозки: вопросы совершенствования правового регулирования // Юридический мир. — 2011. — № 4. — С. 54—55.
4. Тюпа В. В. Договор перевозки в прямом смешанном сообщении : теоретический и практический аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. — 28 с.
5. Экономика и организация внешнеторговых перевозок : учебник / под ред. К. В. Холопова. — М. : Юрист, 2000.

Материал поступил в редакцию 25 июля 2018 г.

THE ROLE OF OPERATOR SERVICES IN TRANSPORTATION MANAGEMENT AND RESPONSIBILITY FOR THEIR IMPROPER PERFORMANCE AS A PREREQUISITE FOR THE MULTIMODAL (COMBINED) PASSENGER TRANSPORTATION DEVELOPMENT

ANANEVA Anna Anatolievna, PhD in Law, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Civil Law of the Russian State University of Justice
annaslast@mail.ru
117418, Russia, Moscow, ul. Novocheremushkinskaya, d. 69

Abstract. *The article scrutinizes the role of the operator in organizing passenger transportation in direct multimodal (combined) passenger transportation, civil law instruments of transportation management as well as responsibility for improper performance of obligations to transport passengers and provide such services. Laws in Russian do not take into account a global trend aimed at assigning responsibilities for organization of direct mixed traffic transportation to the operator that assumes responsibility for performance of the whole complex of services for passengers and baggage transportation in direct multimodal (combined) traffic, which is criticized by the author. In addition, the author insists that the powers of a passengers and baggage multimodal (combined) transportation operator should include, in addition to organization of transport services, planning, accounting and control, analysis and regulation, i.e. operator services for the transportation management.*

Keywords: *Management, managerial service, operator managerial contract, transportation in direct multimodal traffic, passengers, baggage, transportation contract, operator's responsibility, ответственность оператора.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Akulov M. P. Teoreticheskie i metodologicheskie osnovy upravleniya i regulirovaniya passazhirskogo zheleznodorozhnogo transporta // Transportnoe delo v Rossii. — 2014. — № 4. — S. 54—55.
2. Limonov E. L. Vneshnetorgovye operatsii morskogo transporta i mul'timodal'nye perevozki. — SPb. : Vychor, 2000. — 416 s.
3. Morozov S. Yu. Mul'timodal'nye passazhirskie perevozki: voprosy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya // Yuridicheskiy mir. — 2011. — № 4. — S. 54—55.
4. Tyupa V. V. Dogovor perevozki v pryamom smeshannom soobshchenii : teoreticheskiy i prakticheskiy aspekty : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2011. — 28 s.
5. Ekonomika i organizatsiya vneshnetorgovykh perevozok : uchebnik / pod red. K. V. Kholopova. — M. : Yurist, 2000.